

Commission de protection du territoire agricole du Québec *Appellant*

v.

Daniel-Joseph Venne *Respondent*

and

Honourable Minister of Agriculture and the Attorney General of Quebec, representing Her Majesty the Queen in right of Quebec

Mis en cause

and

City of St-Hubert *Mis en cause*

and

Winzen Land Corporation Ltd. *Mis en cause*

INDEXED AS: VENNE v. QUEBEC (COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE)

File No.: 19689.

1987: May 11, 12; 1989: April 20.

Present: Beetz, Lamer, Wilson, Le Dain* and La Forest JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Environmental law — Protection of agricultural territory — Application of law — Acquired rights — Seller reserving right of ownership over lots sold until selling price paid in full — Lots included in designated agricultural region after sale but before ownership of lots transferred to buyer — Whether seller can alienate lots without authorization of Commission de protection du territoire agricole — Whether clause reserving ownership is suspensive condition retroactive to date of contract of sale — Whether buyer has "acquired right" to conveyance of ownership — Whether statute retroactive because it affects agreements concluded before it took effect — Act to preserve agricultural land, S.Q. 1978, c. 10, ss. 1(3), 29, 101 — Civil Code of Lower Canada, arts. 1079, 1085, 1089.

Civil law — Obligations — Sale — Seller reserving right of ownership over lots sold until selling price paid in full — Whether seller's obligation to convey ownership of lots once price paid conditional obligation or

* Le Dain J. took no part in the judgment.

Commission de protection du territoire agricole du Québec *Appelante*

c.

^a **Daniel-Joseph Venne** *Intimé*

et

^b **L'honorable ministre de l'Agriculture et le procureur général du Québec représentant Sa Majesté La Reine du chef du Québec** *Mis en cause*

cause

et

^c **Ville de St-Hubert** *Mise en cause*

et

Winzen Land Corporation Ltd. *Mise en cause*

^d RÉPERTORIÉ: VENNE c. QUÉBEC (COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE)

N° du greffe: 19689.

1987: 11, 12 mai; 1989: 20 avril.

^e Présents: Les juges Beetz, Lamer, Wilson, Le Dain* et La Forest.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

^f *Droit de l'environnement — Protection du territoire agricole — Application de la loi — Droits acquis — Vendeur se réservant le droit de propriété des lots vendus jusqu'au paiement complet du prix de vente — Lots inclus dans une région agricole désignée après la vente mais avant que la propriété des lots ne soit transférée à l'acheteur — Le vendeur peut-il aliéner les lots sans la permission de la Commission de protection du territoire agricole? — La clause de réserve de propriété constitue-t-elle une condition suspensive qui rétroagit au jour du contrat de vente? — L'acheteur a-t-il un «droit acquis» au transfert de la propriété? — Une loi a-t-elle une portée rétroactive parce qu'elle affecte des conventions conclues avant qu'elle prenne effet? — Loi sur la protection du territoire agricole, L.Q. 1978, chap. 10, art. 1.3°, 29, 101 — Code civil du Bas-Canada, art. 1079, 1085, 1089.*

ⁱ *Droit civil — Obligations — Vente — Vendeur se réservant le droit de propriété des lots vendus jusqu'au paiement complet du prix de vente — L'obligation du vendeur de transférer la propriété des lots une fois le*

* Le juge Le Dain n'a pas pris part au jugement.

obligation with term — Civil Code of Lower Canada, arts. 1079, 1085, 1089.

On May 14, 1977, respondent bought two subdivided lots from Winzen, a commercial corporation specializing in the purchase and sale of real estate for residential development, and signed a standard sale contract. Under this agreement, respondent undertook to pay the purchase price in 84 monthly instalments. Winzen, for its part, retained ownership of the two lots and only undertook to transfer the right of ownership thereof after the monthly payments had been made in full. At the time the *Act to preserve agricultural land* took effect on November 9, 1978, Winzen had not yet transferred the right of ownership to respondent because the selling price had not yet been fully paid. As the Act, and in particular ss. 26 to 30, presented an obstacle to proceeding with the residential development, Winzen applied to the Commission de protection du territoire agricole to exclude from the designated agricultural region all the land bought by it, and alternatively, it asked for authorization to alienate the lots already sold but to which it still retained the right of ownership. Its requests were denied.

Without the Commission's authorization, Winzen transferred the right of ownership in two lots to respondent by notarial deeds on March 25, 1982, after the latter had prepaid the balance of the selling price. Respondent then applied to the Superior Court for declaratory relief declaring him to be owner of two lots he claims to have bought from Winzen by an agreement signed before the Act came into effect. The Superior Court allowed the application and the judgment was affirmed by the Court of Appeal.

The appeal at bar raises two issues: (1) is the obligation imposed on Winzen by the standard contract to convey ownership of the lots when the selling price has been paid in full a suspensive conditional obligation retroactive to May 14, 1977, when the Act had not yet taken effect? and (2), if the standard contract did not create a suspensive conditional obligation, are the rights Winzen and respondent conferred on each other before the Act took effect "acquired rights" to which the Act cannot be applied?

Held: The appeal should be allowed.

The standard contract did not create a suspensive conditional obligation and accordingly the retroactivity mentioned in art. 1085 does not apply. The "condition" referred to in arts. 1079 *et seq.* C.C.L.C. is "an event future and uncertain", extrinsic to the legal relationship, on which the existence of an obligation depends. The

prix payé est-elle une obligation conditionnelle ou une obligation à terme? — Code civil du Bas-Canada, art. 1079, 1085, 1089.

Le 14 mai 1977, l'intimé achète de Winzen, une société commerciale spécialisée dans l'achat et la vente de propriétés immobilières pour fins de développement résidentiel, deux lots subdivisés et signe un contrat de vente type. En vertu de cette convention, l'intimé s'engage à payer le prix d'achat en 84 mensualités. De son côté, Winzen conserve la propriété de ces deux lots et ne s'engage à en transférer la propriété qu'après paiement complet des mensualités. Au moment où la *Loi sur la protection du territoire agricole* prend effet, le 9 novembre 1978, Winzen n'a pas encore effectué le transfert de propriété à l'intimé parce que le prix de vente n'a pas encore été complètement acquitté. Comme la Loi, et particulièrement ses art. 26 à 30, constitue un obstacle à la poursuite du développement domiciliaire, Winzen demande à la Commission de protection du territoire agricole d'exclure de la région agricole désignée toutes les terres qu'elle a achetées et, subsidiairement, l'autorisation d'aliéner les lots déjà vendus mais dont elle conserve toujours la propriété. Ses demandes sont refusées.

Sans l'autorisation de la Commission, Winzen transfère la propriété des deux lots à l'intimé par actes notariés en date du 25 mars 1982, après que celui-ci eut payé par anticipation le reliquat du prix de vente. L'intimé présente alors en Cour supérieure une requête en jugement déclaratoire pour se faire déclarer propriétaire de deux lots qu'il prétend avoir achetés de Winzen par convention signée avant que la Loi ne prenne effet. La Cour supérieure accueille la requête et le jugement est confirmé par la Cour d'appel.

Le présent pourvoi soulève deux questions: (1) l'obligation imposée à Winzen par le contrat-type de transférer la propriété des lots après le paiement complet du prix de vente est-elle une obligation conditionnelle suspensive qui rétroagit au 14 mai 1977 alors que la Loi n'avait pas encore pris effet? et (2), si le contrat-type n'a pas créé d'obligation conditionnelle suspensive, les droits que Winzen et l'intimé se sont mutuellement accordés avant que la Loi ne prenne effet sont-ils des «droits acquis» auxquels la Loi ne peut s'appliquer?

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

Le contrat-type n'a pas créé d'obligation conditionnelle suspensive et par conséquent la rétroactivité prévue par l'art. 1085 ne s'applique pas. La «condition» dont il est question aux art. 1079 *et suiv.* C.C.B.-C. est «un événement futur et incertain», extrinsèque au rapport de droit, dont dépend l'existence d'une obligation. Le paie-

payment of the price by respondent does not fall in this category: he was obligated to pay the price, just as Winzen was obligated to convey the immovable property, within a certain time. The obligations on either side were obligations with a term (arts. 1089 *et seq.* C.C.L.C.), not conditional obligations. They existed once the standard contract had been signed, even though their performance was in abeyance. In any synallagmatic contract performance of its obligations by one of the parties depends on performance by the other, but that does not make the obligations conditional within the meaning of the *Civil Code*. The rule of the correlativity of obligations means that adopting the contrary position would transform into conditional obligations with retroactive effect deferred obligations resulting from synallagmatic contracts.

The rights conferred by the standard contract are not "acquired rights" that fall outside the scope of the Act. Division IX of the Act, and in particular s. 101, defines all the acquired rights which can be set up against application of the Act. Other rules developed by the courts accordingly cannot have the effect of conferring acquired rights other than those specified by the Act or of conferring them in a way not contemplated by the Act. The presumption that vested rights cannot be affected is only a rule of construction and, by adopting the provisions of Division IX of the Act, the legislator intended to override this rule of construction and replace it with a complete and exhaustive code of the rules applicable to the matter.

In the case at bar, the acquired right claimed by respondent is not a right mentioned in s. 101. That section protects only the right to dispose of a lot, but not that of obtaining the ownership of it. Moreover, respondent does not meet the conditions listed in s. 101. The lots bought were never used for other than agricultural purposes and he never obtained a building or any other permit which could be described as a "permit authorizing use". Nor can respondent benefit from acquired rights through Winzen. The acts listed by Winzen, and in particular the subdivision of lots, taken separately or as a whole, do not constitute effective use of the lots for a purpose other than agriculture. On the contrary, the use of the two lots by Winzen or respondent appears to be use for agricultural purposes, since the legislative definition of the word "agriculture" includes fallow land.

Finally, the fact of giving the Act an interpretation which affects the performance of agreements concluded before the Act took effect does not amount to making it retroactive. The Act, and especially s. 29, applies to all

ment du prix par l'intimé ne tombe pas dans cette catégorie: il était obligé de payer le prix, tout comme Winzen était obligée de transférer l'immeuble, dans un certain délai. Les obligations de part et d'autre étaient des obligations à terme (art. 1089 et suiv. C.c.B.-C.) et non des obligations conditionnelles. Elles ont existé dès la signature du contrat-type, même si leur exécution était suspendue. Dans tout contrat synallagmatique l'exécution de ses obligations par l'une des parties dépend de l'exécution par l'autre des siennes, mais cela ne rend pas les obligations conditionnelles au sens du *Code civil*. Adopter la position contraire, ce serait, à cause du principe de la corrélativité des obligations, transformer en obligations conditionnelles avec effet rétroactif des obligations à exécution différée résultant des contrats synallagmatiques.

Les droits conférés par le contrat-type ne constituent pas des «droits acquis» qui échappent à l'application de la Loi. La section IX de la Loi, et particulièrement l'art. 101, définissent la totalité des droits acquis qui peuvent être invoqués à l'encontre de l'application de cette loi. Les autres normes d'origine jurisprudentielle ne sauraient par conséquent avoir pour effet de conférer d'autres droits acquis que ceux qui sont prévus par la Loi ou de les conférer autrement que la Loi ne le prévoit. La présomption voulant qu'on ne puisse porter atteinte aux droits acquis n'est qu'une règle d'interprétation et, en adoptant les dispositions de la section IX de la Loi, le législateur a écarté cette règle d'interprétation pour la remplacer par un code complet et exhaustif des règles applicables en la matière.

En l'espèce, le droit acquis réclamé par l'intimé n'est pas un droit visé par l'art. 101. Cet article ne protège que le droit de se départir d'un lot mais non pas celui de se le faire transférer. De plus, l'intimé ne remplit pas les conditions énumérées à l'art. 101. Les lots achetés n'ont jamais été utilisés à des fins autres qu'agricoles et il n'a jamais obtenu de permis de construction ou tout autre permis pouvant être désigné de «permis d'utilisation». L'intimé ne bénéficie pas non plus de droits acquis par l'intermédiaire de Winzen. Les faits énumérés par Winzen, et en particulier le lotissement des lots, considérés séparément ou dans leur ensemble, ne constituent pas une utilisation effective des lots à une fin autre que l'agriculture. Au contraire, l'utilisation des deux lots par Winzen ou l'intimé paraît être une utilisation à des fins agricoles puisque la définition législative du terme «agriculture» comprend les terres en friche.

Finalement, le fait de donner à la Loi une interprétation qui affecte l'exécution de conventions conclues avant que la Loi ne prenne effet n'équivaut pas à la rendre rétroactive. La Loi, et particulièrement son art.

alienations occurring after it took effect on November 9, 1978. The definition of the word "alienation" in s. 1(3) refers to "any conveyance of property", and not to prior agreements by which the parties may have undertaken to make such a conveyance. The notarial deeds of March 25, 1982 are according to their express language conveyances of property and they are subsequent to the date on which the Act took effect. Section 29 of the Act must therefore be applied to them even though the agreements which led to these deeds were made before the date on which the Act took effect. The notarial deeds concluded by respondent and Winzen are voidable under s. 30 of the Act.

Cases Cited

Applied: *Attorney General of Quebec v. Expropriation Tribunal*, [1986] 1 S.C.R. 732; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271; **distinguished:** *Dulac v. Nadeau*, [1953] 1 S.C.R. 164; **disapproved:** *Lefebvre v. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, J.E. 82-1153 (Sup. Ct.), aff'd J.E. 84-720 (C.A.); **referred to:** *Veilleux v. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 S.C.R. 839; *Gauthier v. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 S.C.R. 859; *Lebel v. Winzen Land Corp.*, [1989] 1 S.C.R. 918, rev'g C.A. Mtl., No. 500-09-001549-823, November 11, 1985; *Winzen Land Corp.*, C.P.T.A.Q., No. 010345, September 21, 1979; *Winzen Land Corp. v. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, [1981] C.A. 383, aff'g Sup. Ct. Mtl., No. 500-05-004153-803, February 16, 1981; *Chateau-Gai Wines Ltd. v. Institut National des Appellations d'Origine des Vins et Eaux-de-Vie*, [1975] 1 S.C.R. 190; *Commander Nickel Copper Mines Ltd. v. Zulapa Mining Corp.*, [1975] C.A. 390; *Ouellet v. Procureur général du Québec*, Sup. Ct. Québec, No. 200-05-000747-803, July 11, 1980; *Acme Village School District (Board of Trustees of) v. Steele-Smith*, [1933] S.C.R. 47.

Statutes and Regulations Cited

Act to preserve agricultural land, S.Q. 1978, c. 10 [now R.S.Q., c. P-41.1], ss. 1(1), (3), 12, 18, 22 to 30, 55, 70, 72, 82, 98, 101, 116, 117.
Civil Code of Lower Canada, arts. 1023, 1079, 1085, 1089, 1476, 1478.

Authors Cited

Ghestin, Jacques. "Réflexions d'un civiliste sur la clause de réserve de propriété", D.1981.Chron.I.
Mazeaud, Henri et Léon, Jean Mazeaud et François Chabas. *Leçons de droit civil*, t. II, vol. I, 7^e éd. Paris: Montchrestien, 1985.

29, s'applique à toutes les aliénations qui se sont produites après qu'elle a pris effet le 9 novembre 1978. La définition du mot «aliénation» au par. 1.3^o réfère à «tout acte translatif de propriété» et non pas aux conventions antérieures par lesquelles les parties peuvent s'être engagées à passer un tel acte. Les actes notariés du 25 mars 1982 sont, suivant leurs termes exprès, des actes translatifs de propriété et ils sont subséquents à la date à laquelle la Loi a pris effet. On doit donc leur appliquer l'art. 29 de la Loi même si les conventions qui sont à l'origine de ces actes sont antérieures à la date à laquelle la Loi a pris effet. Les actes notariés conclus par l'intimé et Winzen sont annulables en vertu de l'art. 30 de la Loi.

Jurisprudence

Arrêts appliqués: *Procureur général du Québec c. Tribunal de l'expropriation*, [1986] 1 R.C.S. 732; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271; **distinction d'avec l'arrêt:** *Dulac c. Nadeau*, [1953] 1 R.C.S. 164; **arrêt critiqué:** *Lefebvre c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, J.E. 82-1153 (C.S.), conf. J.E. 84-720 (C.A.); **arrêts mentionnés:** *Veilleux c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 R.C.S. 839; *Gauthier c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 R.C.S. 859; *Lebel c. Winzen Land Corp.*, [1989] 1 R.C.S. 918, inf. C.A. Mtl., n° 500-09-001549-823, le 11 novembre 1985; *Winzen Land Corp.*, C.P.T.A.Q., n° 010345, le 21 septembre 1979; *Winzen Land Corp. c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, [1981] C.A. 383, conf. C.S. Mtl., n° 500-05-004153-803, le 16 février 1981; *Chateau-Gai Wines Ltd. c. Institut National des Appellations d'Origine des Vins et Eaux-de-Vie*, [1975] 1 R.C.S. 190; *Commander Nickel Copper Mines Ltd. c. Zulapa Mining Corp.*, [1975] C.A. 390; *Ouellet c. Procureur général du Québec*, C.S. Québec, n° 200-05-000747-803, le 11 juillet 1980; *Acme Village School District (Board of Trustees of) v. Steele-Smith*, [1933] R.C.S. 47.

Lois et règlements cités

Code civil du Bas-Canada, art. 1023, 1079, 1085, 1089, 1476, 1478.
Loi sur la protection du territoire agricole, L.Q. 1978, chap. 10 [maintenant L.R.Q., chap. P-41.1], art. 1.1^o, 3^o, 12, 18, 22 à 30, 55, 70, 72, 82, 98, 101, 116, 117.

Doctrine citée

Ghestin, Jacques. «Réflexions d'un civiliste sur la clause de réserve de propriété», D.1981.Chron.I.
Mazeaud, Henri et Léon, Jean Mazeaud et François Chabas. *Leçons de droit civil*, t. II, vol. I, 7^e éd. Paris: Montchrestien, 1985.

Planiol, Marcel, et Georges Ripert. *Traité pratique de droit civil français*, t. 7, 2^e éd. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1954.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal for Quebec, [1985] C.A. 703, affirming a judgment of the Superior Court. Appeal allowed.

Gérard Beaupré, Q.C., and *Louis Bouchart-d'Orval*, for the appellant.

Jean Bruneau, Q.C., for the respondent.

Michel Delorme, for the mis en cause the city of St-Hubert.

Robert Dulude, Q.C., for the mis en cause Winzen Land Corp.

English version of the judgment of the Court delivered by

BEETZ J.—

I—Introduction

This is an application for declaratory relief. In it respondent Daniel-Joseph Venne is asking the Court to declare that he is owner of two lots he claims to have bought from the mis en cause Winzen Land Corporation Ltd. (Winzen) by an agreement signed before the *Act to preserve agricultural land*, S.Q. 1978, c. 10 (the Act), came into effect. Initially, the application also asked the Quebec Superior Court to recognize respondent's right to use the two lots for purposes other than agriculture. At the hearing of the application in the Superior Court, however, respondent verbally withdrew this latter request.

The appeal deals in part with the provisions of the Act considered by the Court in *Veilleux v. Quebec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 S.C.R. 839, and *Gauthier v. Quebec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 S.C.R. 859, judgment in which was rendered at the same time as the case at bar. It also concerns a matter of pure civil law, namely the legal effects of the agreements signed by the parties in the instant case.

Finally, mention should be made of the connection between this appeal and *Lebel v. Winzen Land Corp.*, [1989] 1 S.C.R. 918, in which the appellant sought authorization to institute a class action on

Planiol, Marcel, et Georges Ripert. *Traité pratique de droit civil français*, t. 7, 2^e éd. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1954.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec, [1985] C.A. 703, qui a confirmé un jugement de la Cour supérieure. Pourvoi accueilli.

Gérard Beaupré, c.r., et *Louis Bouchart-d'Orval*, pour l'appelante.

Jean Bruneau, c.r., pour l'intimé.

Michel Delorme, pour la mise en cause la ville de St-Hubert.

Robert Dulude, c.r., pour la mise en cause Winzen Land Corp.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE BEETZ—

I—Introduction

Il s'agit d'une requête pour jugement déclaratoire. L'intimé, Daniel-Joseph Venne, y cherche à se faire déclarer propriétaire de deux lots qu'il prétend avoir achetés de la mise en cause Winzen Land Corporation Ltd. (Winzen) par convention signée avant que ne prenne effet la *Loi sur la protection du territoire agricole*, L.Q. 1978, chap. 10 (la Loi). Initialement, la requête demandait aussi à la Cour supérieure du Québec de reconnaître à l'intimé le droit d'utiliser les deux lots à des fins autres que l'agriculture. Cependant, lors de l'audition de la requête en Cour supérieure, l'intimé a retiré verbalement cette dernière demande.

Le pourvoi porte en partie sur des dispositions de la Loi que la Cour considère dans les affaires *Veilleux c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 R.C.S. 839, et *Gauthier c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, [1989] 1 R.C.S. 859, et où jugement est rendu en même temps que dans la présente affaire. Il porte en outre sur un sujet de pur droit civil, à savoir les effets juridiques des conventions signées par les parties en l'espèce.

Signalons enfin la connexité de ce pourvoi avec l'affaire *Lebel c. Winzen Land Corp.*, [1989] 1 R.C.S. 918, où l'on demande l'autorisation d'intenter un recours collectif au nom de personnes qui

behalf of people who had concluded with Winzen agreements identical to those at issue in the case at bar, agreements involving lots located in the same designated agricultural region.

Although judgment was rendered on the same day in these four appeals, it should be mentioned for the reader's convenience that the reasons for judgment were written in the following order: *Veilleux*, *Gauthier*, the case at bar and *Lebel*.

II—Facts

The facts are complex but for the most part they are not in dispute. They have led to a number of other proceedings, in particular before the Commission de protection du territoire agricole du Québec (the Commission).

Winzen is a commercial corporation specializing in the purchase and sale of real estate for residential development. In 1974 and 1975 Winzen bought original lots 1 to 4 and 222 to 227 of the cadastre of the parish of Ste-Famille de Boucherville, now located in the city of St-Hubert, the mis en cause. Winzen then obtained approval for a subdivision plan subdividing the original lots for residential development. At the time the St-Hubert zoning by law required the lots bought by Winzen to be zoned "RX" (deferred residential). This type of zoning does not allow the land to be used for residential purposes but reserves it for these purposes in the indefinite future. The use proposed by Winzen therefore would have required a new zoning by-law to be adopted.

Before the city of St-Hubert amended its zoning by-law to allow such a use, Winzen began selling the subdivided lots to people interested in acquiring residential property or making an investment. At the time these sales were made, the land was not the subject of any use for residential development.

On May 14, 1977, respondent bought from Winzen two lots numbered 224-260 and 2-78 and signed a document titled "Contract for Deed".

ont conclu avec Winzen des conventions identiques à celles dont il est question en l'espèce, conventions qui portent sur des lots situés dans la même région agricole désignée.

^a Quoique jugement soit rendu le même jour dans ces quatre pourvois, précisons, pour la commodité du lecteur, que les motifs de jugement ont été rédigés dans l'ordre suivant: l'affaire *Veilleux*, l'affaire *Gauthier*, la présente affaire et l'affaire *Lebel*.

II—Les faits

^c Les faits sont complexes mais, pour la plupart, ils ne sont pas en litige. Ils ont donné lieu à de nombreuses autres procédures, notamment devant la Commission de protection du territoire agricole du Québec (la Commission).

^d Winzen est une société commerciale spécialisée dans l'achat et la vente de propriétés immobilières pour fins de développement résidentiel. En 1974 et 1975, Winzen achète les lots originaux 1 à 4 et 222 à 227 du cadastre de la paroisse de Ste-Famille de Boucherville, maintenant situés dans la ville de St-Hubert, mise en cause. Winzen obtient ensuite l'approbation d'un plan de lotissement qui subdivise les lots originaux pour fins de développement résidentiel. A cette époque, le règlement de zonage de la ville de St-Hubert prescrit que les lots achetés par Winzen sont zonés «RX» (résidentiel différé). Ce type de zonage ne permet pas l'utilisation de ces terres à des fins de développement résidentiel mais les réserve à ces fins dans un avenir indéterminé. L'utilisation projetée par Winzen aurait donc nécessité l'adoption d'un nouveau règlement de zonage.

^h Avant que la ville de St-Hubert ait modifié son règlement de zonage afin de permettre une telle utilisation, Winzen commence à vendre les lots subdivisés à des personnes intéressées à l'acquisition de propriétés résidentielles ou à faire un investissement. À l'époque où ces ventes sont conclues, ces terrains ne font l'objet d'aucune utilisation à des fins de développement résidentiel.

^j Le 14 mai 1977, l'intimé achète de Winzen deux lots numérotés 224-260 et 2-78 et signe un document intitulé «*Contract for Deed*». En vertu de

Under this agreement respondent undertook to pay a total of \$7,926 in 84 consecutive monthly payments of \$106, commencing on May 1, 1977. Winzen, for its part, retained ownership of the two lots and only undertook to deliver possession and to transfer the right of ownership thereof after the monthly payments had been made in full.

Several clauses of this agreement need to be cited. It begins on the first page with the following provisions:

CONTRACT FOR DEED

WINZEN LAND CORPORATION LIMITED, As Vendor, agrees to sell to:

PURCHASER'S NAME: Daniel Joseph Venne ...

and said Purchaser agrees to buy from the said Vendor the below listed lands ...

The agreement then gives the numbers and sizes of the lots, the total price of each lot and the total price of the two lots payable in 84 monthly instalments of \$106. The parties' rights and obligations are set out in detail on the reverse:

The Parties agree that the said sale shall be on the following terms:

1. (a) The Vendor will convey to the Purchaser a marketable title to the above-mentioned lot(s), in accordance with the laws of the Province of Quebec.
- (b) This Contract for Deed shall not be registered until payment in full has been made of the Total Purchase Price.
- (c) Upon payment in full of the above Total Purchase Price, the Purchaser may enter into possession of the above-mentioned lot(s). Within sixty days after such payment in full, the Purchaser shall be entitled to obtain from the Vendor a Deed of Sale which shall be executed before the Vendor's notary at the Vendor's expense up to which time title to the said property shall remain vested in the Vendor.
2. The Purchaser binds and obliges himself to pay the balance in equal and consecutive monthly payments as shown above ... The Purchaser shall have the right to prepay the balance of the

cette convention, l'intimé s'engage à payer un total de 7 926 \$ en 84 paiements mensuels consécutifs de 106 \$ à compter du 1^{er} mai 1977. De son côté, Winzen conserve la propriété de ces deux lots et ne s'engage à en livrer la possession et à en transférer la propriété qu'après paiement complet des mensualités.

Il importe de citer plusieurs clauses de cette convention. Elle débute au recto par les dispositions suivantes:

[TRADUCTION]

CONTRACT FOR DEED

La venderesse WINZEN LAND CORPORATION LIMITED convient de vendre à:

NOM DE L'ACQUÉREUR: Daniel Joseph Venne [...]

et ledit acquéreur convient d'acheter de ladite venderesse les lopins de terre ci-après désignés ...

Suivent les numéros et les dimensions des lots, le prix global de chaque lot, le prix global des deux lots payables en 84 mensualités de 106 \$. Les droits et obligations des parties sont énoncés en détail au verso:

[TRADUCTION] Les Parties conviennent que ladite vente sera faite aux conditions suivantes:

1. a) La venderesse cédera à l'acquéreur un titre de qualité marchande sur le(s) lopin(s) de terre ci-dessus désigné(s), conformément aux lois de la province de Québec.
- b) Le présent *Contract for Deed* ne sera pas enregistré avant le paiement de la totalité du prix de vente à la venderesse.
- c) Une fois payée la totalité du prix de vente ci-dessus mentionné, l'acquéreur pourra prendre possession du (des) lopin(s) de terre ci-dessus désigné(s). Dans les soixante jours qui suivront le paiement au complet du prix, l'acquéreur aura le droit d'obtenir de la venderesse un acte de vente qui sera signé devant le notaire de la venderesse, au frais de celle-ci, et la propriété dudit immeuble restera à la venderesse jusqu'à la signature de l'acte de vente.
2. L'acquéreur s'engage à payer le solde du prix de vente en versements mensuels égaux et consécutifs du montant ci-dessus mentionné. [...]

Total Purchase Price, in part or in whole, without penalty.

L'acquéreur aura le droit de payer le solde du prix de vente en totalité ou en partie sans pénalité.

4. The parties do hereby agree that for a period of three years from the date hereof, should the Purchaser wish to sell the land herein, or any part thereof, then the Vendor shall be given the first right of refusal on any sale by the Purchaser. This shall be done by written notice from the Purchaser to the Vendor, setting out the terms on which the Purchaser is prepared to sell and the Vendor shall then be given 5 banking days from the receipt of such notice to accept such terms. Should the Vendor not accept these terms within the said time then the Purchaser may sell the lands on these terms to any other Purchaser. The intent of this paragraph is to give the Vendor first opportunity to purchase any or all of this land on terms acceptable to any other Purchaser.

5. This contract and the rights and interest hereunder are transferable by the Purchaser without the written consent of the Vendor, provided that the Purchaser informs the Vendor in writing of such transfer and provided that the Purchaser shall not be in default under the terms of this Contract, and provided further that the transferee shall in writing assume all obligations of this Agreement and the Purchaser shall continue to remain liable therefor until all the obligations on his part to be performed herein shall have been completed.

8. All rights and remedies of the Vendor may be exercised cumulatively.

13. Should the Purchaser fail to make any payments required under the terms of this agreement, and should such failure continue for a period of 60 days thereafter, then the Vendor shall terminate all of the Purchaser's rights hereunder by Notice of Default. The Purchaser agrees upon such termination to forfeit to the Vendor as liquidated damages all payments made hereunder and all right, title, and interest of the Purchaser in and to the subject property (together with appurtenances and improvements, if any) and forthwith to surrender to the Vendor peaceable possession of the property.

4. Les parties conviennent que si, dans un délai de trois ans à compter de la date des présentes, l'acquéreur veut vendre en totalité ou en partie l'immeuble ci-dessus désigné, il accordera à la venderesse le droit de première offre sur toute vente. L'acquéreur le fera en donnant à la venderesse un avis écrit des conditions auxquelles l'acquéreur consent à vendre et la venderesse aura 5 jours d'activité bancaire à compter de la réception de cet avis pour accepter ces conditions. Si la venderesse n'accepte pas ces conditions dans ce délai, l'acquéreur pourra alors vendre l'immeuble à ces conditions à un autre acquéreur. L'objet du présent alinéa est de permettre à la venderesse d'acquérir la première la totalité ou une partie de l'immeuble ci-dessus aux conditions auxquelles un tiers est disposé à s'en porter acquéreur.

5. La présente convention et les droits et intérêts qu'elle confère sont cessibles par l'acquéreur sans le consentement écrit de la venderesse pourvu que l'acquéreur avise par écrit la venderesse de cette cession, qu'il ne soit pas en défaut à l'égard des obligations contractées aux présentes et pourvu, en outre, que le cessionnaire assume par écrit toutes les obligations de la présente convention et que l'acquéreur continue d'être tenu, jusqu'à l'exécution complète de toutes les obligations qu'il a souscrites en vertu des présentes.

8. La venderesse pourra exercer tous les droits et tous les recours de façon cumulative.

13. Si l'acquéreur omet de faire l'un des versements requis en vertu des présentes pendant 60 jours ou plus, la venderesse révoquera tous les droits conférés à l'acquéreur en vertu des présentes par avis de défaut. En cas de telle révocation, l'acquéreur consent à abandonner à la venderesse, à titre de dommages-intérêts conventionnels, tous les versements faits en vertu des présentes et tous les droits, titres et intérêts qu'il peut avoir dans l'immeuble (ses accessoires et ses améliorations, le cas échéant) et à remettre immédiatement à la venderesse la possession paisible de l'immeuble.

14. In the event the Vendor unwillfully defaults in respect of its obligations hereunder, then the Vendor, at its option, shall either cure each such default within 60 days of being required by the Purchaser by written notice so to do or the Vendor shall repay to the Purchaser any monies paid hereunder for each lot where the default has not been cured, and the Vendor shall upon such repayment be relieved from any further obligations and/or liabilities hereunder as it relates to the lot for which repayment has been made. The Purchaser shall, but at the Vendor's expense, execute any documents in order to assist the Vendor in giving effect to this paragraph.

It should also be noted that the "Contract for Deed" signed by respondent is a standard form contract signed by persons purchasing Winzen land in the St-Hubert area. It is identical to the contract at issue in *Lebel v. Winzen Land Corp.*, *supra*. Only the names of the parties, the description of the lots purchased, the price and the terms of payment had to be added.

The Act took effect on November 9, 1978. It prohibits use of a lot for a purpose other than agriculture (s. 26) and subdivision (s. 28) in a designated agricultural region or agricultural zone (s. 55), except with authorization from the Commission. Section 29 prohibits the alienation of a lot by a person reserving a right of alienation over a contiguous lot:

29. No person may, in a designated agricultural region, except with the authorization of the commission, effect the alienation of a lot while retaining a right of alienation on a contiguous lot or on a lot that would otherwise be contiguous if it were not separated from the first by a public road.

The alienation of one or several contiguous lots or of lots which would be contiguous if they were not separated by a public road shall not be made in favour of more than one person, except with the authorization of the commission.

The surface of a lot in respect of which a right is recognized in virtue of Division IX is not deemed contiguous.

Alienation is defined in s. 1 of the Act:

14. Si la venderesse est involontairement en défaut à l'égard des obligations contractées aux présentes, elle pourra, à son choix, soit remédier à ce défaut dans le délai de 60 jours après avoir été sommée par écrit par l'acquéreur de le faire, soit rembourser à l'acquéreur toutes les sommes versées en vertu des présentes pour chacun des lopins pour lequel il n'a pas été remédié au défaut. Une fois effectué ce remboursement, la venderesse sera libérée de toute autre obligation ou responsabilité découlant des présentes à l'égard du lopin pour lequel il y aura eu remboursement. L'acquéreur signera, aux frais de la venderesse, tout document nécessaire pour permettre à la venderesse de mettre à exécution le présent alinéa.

Il importe également de noter que le «*Contract for Deed*» signé par l'intimé est un contrat-type signé par ceux qui ont acheté des terres de Winzen dans la région de la ville de St-Hubert. Il est identique aux contrats dont il est question dans l'affaire *Lebel c. Winzen Land Corp.*, précitée. Seuls le nom des parties, la désignation des lots achetés, le prix et les modalités de paiement devaient y être ajoutés.

La Loi a pris effet le 9 novembre 1978. La Loi interdit dans une région agricole désignée ou en zone agricole (art. 55), sauf sur autorisation de la Commission, l'utilisation d'un lot à une fin autre que l'agriculture (art. 26), ainsi que le lotissement (art. 28). L'article 29 prohibe l'aliénation d'un lot par une personne qui conserve un droit d'aliénation sur un lot contigu:

29. Dans une région agricole désignée, une personne ne peut, sans l'autorisation de la commission, procéder à l'aliénation d'un lot si elle conserve un droit d'aliénation sur un lot contigu ou qui serait par ailleurs contigu, s'il n'était pas séparé du premier lot par un chemin public.

L'aliénation d'un ou plusieurs lots contigus ou qui le seraient s'ils n'étaient pas séparés par un chemin public ne peut être faite à plus d'une personne sans l'autorisation de la commission.

La superficie d'un lot à l'égard de laquelle un droit est reconnu en vertu de la section IX n'est pas réputée contiguë.

L'aliénation est définie à l'art. 1 de la Loi:

1. In this Act, unless the context requires otherwise,

(3) "alienation" means any conveyance of property, including sale with a right of redemption, emphyteutic lease, alienation for rent, transfer of a right contemplated in section 3 of the Mining Act (1965, 1st session, chapter 34) and transfer of timber limits under the Lands and Forests Act (Revised Statutes, 1964, chapter 92), except

There then follow three exceptions that do not apply here.

The penalty associated with these prohibitions is contained in part in ss. 30 and 82:

30. Subdivision or alienation made in contravention to section 28 or 29 may be annulled.

Any interested person, including the Procureur général, the commission or the municipal corporation where the lot is situated may apply to the Superior Court to have such nullity declared.

82. The Superior Court may order the cancellation of all rights, privileges and hypothecs created or resulting from any deed in contravention of sections 26 to 29, 55 and 70.

At the time the Act took effect, Winzen had sold 1,883 lots but had only transferred the right of ownership by registered deed for 850 of these. That left 1,033 bought by some 600 purchasers to whom Winzen had not yet transferred the right of ownership, because the selling price had not yet been fully paid. At that time, respondent was one of these 600 purchasers. Winzen also transferred a number of lots to the municipality to be used in the laying of streets and the eventual provision of parks. Winzen still had 426 lots for sale.

As the Act, and in particular ss. 26 to 30, presented an obstacle to proceeding with the residential development, Winzen applied to the Commission on July 13, 1979. It asked the Commission to exclude from the designated agricultural region all the land bought by it in the St-Hubert area, and alternatively, it asked for authorization to alienate the lots already sold but in which it still retained the right of ownership. The Commission dismissed the two requests because most of the land in question is used for agricultural purposes,

1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:

3° «aliénation»: tout acte translatif de propriété, y compris la vente à réméré et le bail emphytéotique, le bail à rente, le transfert d'un droit visé à l'article 3 de la Loi des mines (1965, 1^{ère} session, chapitre 34), le transfert d'une concession forestière en vertu de la Loi des terres et forêts (Statuts refondus, 1964, chapitre 92) sauf: ...

Suivent trois exceptions non pertinentes en l'espèce.

La sanction des prohibitions se trouve en partie aux art. 30 et 82:

30. Un lotissement ou une aliénation fait en contravention des articles 28 ou 29 est annulable.

Tout intéressé, dont le procureur général, la commission ou la corporation municipale où le lot est situé, peut s'adresser à la Cour supérieure pour faire prononcer cette nullité.

82. La Cour supérieure peut ordonner la radiation de tous droits, privilèges et hypothèques qui sont créés ou qui découlent de tout acte fait en contravention des articles 26 à 29, 55 et 70.

Au moment où la Loi prend effet, Winzen a vendu 1 883 lots mais n'a transféré la propriété par acte enregistré que pour 850 d'entre eux. Il en reste 1 033 acquis par quelque 600 acheteurs auxquels Winzen n'a pas encore effectué de transfert parce que le prix de vente n'est pas complètement acquitté. À ce moment-là, l'intimé est l'un de ces 600 acheteurs. Winzen a aussi cédé un certain nombre de lots à la municipalité pour l'emprise des rues à construire ainsi que pour y aménager éventuellement des parcs. Et il reste à Winzen 426 terrains à vendre.

Comme la Loi, et particulièrement ses art. 26 à 30, font obstacle à la poursuite du développement domiciliaire, Winzen s'adresse à la Commission le 13 juillet 1979. Elle lui demande d'exclure de la région agricole désignée toutes les terres qu'elle a achetées dans la région de la ville de St-Hubert et, subsidiairement, elle demande l'autorisation d'aliéner les lots déjà vendus mais dont elle conserve toujours la propriété. La Commission rejette les deux demandes parce que la plupart des terres en question sont utilisées à des fins agricoles, parce

because it is well suited to such purposes and because the city of St-Hubert did not need it to accommodate its population: *Winzen Land Corp.*, C.P.T.A.Q., No. 010345, September 21, 1979.

The following is part of the Commission's reasons:

[TRANSLATION] In the Commission's opinion what counts is that on all this land or these lots there is currently no street, building, development or move towards development, on ground which is well suited for agriculture, and the greater part of which is currently in fact being used for agricultural purposes. Even if it were not, its high agricultural potential would allow it to be reclaimed.

This part of the evidence disclosed that water and sewage services could not be provided to all the lots covered by the application without changes to the existing infrastructure; and even then there is no guarantee that these services would not place an additional burden on the filtration plant of the municipality of Longueuil, which is already overloaded. According to the evidence, the changes to the system to serve these lots are currently estimated to cost some \$15,000,000.

Finally, the town planner for the city of St-Hubert, forecasting continued annual population increases of 4 to 6 percent, gave the Commission a projection of the municipality's requirements for development purposes until 1996. He testified that the reserved area in the provisional plan left the municipality 3,600 acres of undeveloped land south of Boulevard Laurier, where he said development should be undertaken in the next twenty years. His development assumption of 4 percent per annum would require 3,400 acres by 1996. Even on the optimistic assumption of 6 percent per annum, with the same density of five housing units per acre, he testified that for the next ten years there was ample land in the reserved area.

Finally, applicant reduced its claim at the hearing simply to authorization from the Commission to confer the registered titles for 1,033 lots which were the subject of the promises for sale, and also to alienate the remaining 426 lots. In the Commission's opinion acceding to such a request would simply be to depart from the language of ss. 29 and 31 of the Act unnecessarily without giving the purchasers any right or excluding them from the effect of the provisions of s. 26 of the Act. The position would have been the same after an

qu'elles sont excellentes à ces fins et parce que la ville de St-Hubert n'en a pas besoin pour son expansion démographique: *Winzen Land Corp.*, C.P.T.A.Q., n° 010345, le 21 septembre 1979.

Voici une partie des motifs de la Commission:

L'essentiel pour la Commission est qu'aujourd'hui, il n'existe sur tout cet ensemble de terrains ou de lots aucune rue, aucune construction, aucun développement ou commencement de développement, sur des sols excellents pour l'agriculture, et que la très grande majorité de ceux-ci sont actuellement effectivement exploités à des fins d'agriculture. Même s'ils ne l'étaient pas, leur haut potentiel agricole permettrait de les remettre en valeur.

Cette partie de la preuve a révélé que les services d'eau et d'égouts ne sauraient être fournis à tous les lots visés par la demande sans modification des infrastructures existantes; et même là, rien ne garantirait que ces services ne taxeraient pas davantage l'usine de filtration de la municipalité de Longueuil déjà insuffisante. Selon la preuve, les modifications au réseau pour desservir ces terrains seraient actuellement évaluées à environ \$15,000,000.00.

Finalement, l'urbaniste-conseil de la Ville de St-Hubert, prévoyant des hypothèses de progression annuelle démographique continue de 4 à 6%, a fourni à la Commission une projection des besoins de la municipalité à des fins de développement d'ici l'année 1996. Il a témoigné à l'effet que l'aire non-retenue pour fins de contrôle au plan provisoire a laissé à la municipalité 3,600 acres de territoire non développé au sud du boulevard Laurier, là où, selon lui, devrait se rencontrer le développement pour les vingt prochaines années. Et son hypothèse de développement à 4% par année nécessiterait d'ici 1996 3,400 acres. Même dans l'hypothèse optimiste de 6% par année, à la même densité de 5 unités de logements à l'acre, il a témoigné à l'effet que pour les dix prochaines années, il y a amplement de terrains dans l'aire non-retenue pour fins de contrôle.

Finalement, au cours de l'audition, la demanderesse a réduit sa demande à la seule autorisation requise de la Commission de conférer des titres enregistrés pour les 1,033 terrains faisant l'objet de promesses de vente, et d'aliéner aussi les 426 terrains qui lui restent. Accéder à cette demande ne viendrait que contredire inutilement les termes des articles 29 et 31 de la Loi selon l'opinion de la Commission sans conférer aux acquéreurs aucun droit ni les soustraire aux dispositions de l'article 26 de la Loi. La situation aurait pu être identique à la suite

amendment of the municipal zoning by-law applicable to these lots.

I have cited lengthy extracts from this decision to emphasize the fact that the Commission's refusal was based on the criteria stated in s. 12 of the Act:

12. In rendering a decision or giving its advice on a matter referred to it, the commission shall particularly take into consideration the biophysical conditions of the soil and of the environment, the possible uses of the lot for agricultural purposes and the economic consequences thereof, and the repercussions that the granting of the application would have on the preservation of agricultural land in the municipality and the region, and on the homogeneity of the farming community and farming operations.

The Commission's decision is unimpeachable provided Winzen had no acquired rights at the time the Act took effect.

Winzen subsequently asked the Commission to review this decision in accordance with the power conferred on it by s. 18 of the Act. This application was dismissed because Winzen had not submitted any valid ground for review.

Following these failures Winzen challenged the Commission's decisions by a motion for evocation. As the Commission is protected by a privative clause, Winzen argued that it did not have the very jurisdiction Winzen had relied on; Winzen contended that the Commission should have recognized the acquired rights and declared that its authorization was not necessary, or that it was giving its authorization if it had jurisdiction. According to Benoît J. of the Superior Court, who heard the motion for evocation, Winzen maintained that [TRANSLATION] "it would have been tempted to ignore the Commission"—which it ultimately did—but it chose this procedure for reasons of caution as it appeared *vis-à-vis* third parties to be the owner of the 1,033 lots at issue. In support of its motion for evocation Winzen argued that the "Contracts for Deed" are sales subject to a suspensive condition which, because of the retroactivity enacted by art. 1085 C.C.L.C., are deemed to have been completed before the Act took effect and are not covered by it. Winzen further argued that the purchasers have an acquired right to the transfer

d'un amendement au règlement de zonage municipal s'appliquant sur ces lots.

J'ai cité de longs extraits de cette décision afin de souligner le fait que le refus de la Commission est fondé sur les critères énoncés par l'art. 12 de la Loi:

12. Pour rendre une décision ou émettre un avis dans une affaire qui lui est soumise, la commission prend en considération notamment les conditions biophysiques du sol et du milieu, les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture et les conséquences économiques qui découlent de ces possibilités, l'effet d'accorder la demande sur la préservation du sol agricole dans la municipalité et la région ainsi que l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles.

La décision de la Commission est irréprochable dans la mesure où Winzen ne bénéficiait pas de droits acquis au moment où la Loi a pris effet.

Par la suite, Winzen demande à la Commission de réviser cette décision en vertu du pouvoir qui lui est conféré par l'art. 18 de la Loi. Cette demande est rejetée parce que Winzen n'a soumis aucun motif de révision véritable.

Suite à ces insuccès, Winzen attaque les décisions de la Commission par requête en évocation. Comme la Commission est protégée par une clause privative, Winzen plaide que la Commission n'a pas la compétence que justement Winzen avait invoquée; Winzen soutient que la Commission aurait dû constater les droits acquis et déclarer que son autorisation n'était pas requise ou déclarer qu'elle accordait son autorisation, si elle était compétente. Selon le juge Benoît de la Cour supérieure, qui a été saisi de la requête en évocation, Winzen déclare qu'elle aurait été tentée d'ignorer la Commission—ce qu'elle finira par faire—mais qu'elle avait choisi cette procédure par prudence car, à l'égard des tiers, elle paraissait propriétaire des 1 033 lots en litige. Au soutien de sa requête en évocation, Winzen plaide que les «*Contracts for Deed*» sont des ventes sous condition suspensive qui, à cause de la rétroactivité prescrite par l'art. 1085 du C.c.B.-C., sont censées avoir été rendues parfaites avant que la Loi ne prenne effet et ne sont pas régies par celle-ci. Winzen prétend également que les acheteurs ont un droit acquis au

of the right of ownership. Benoît J. dismissed these two arguments because in his opinion the "Contract for Deed" was only a promise of sale subject to a suspensive condition and because at the time the Commission rendered its decision Winzen was still the owner of the lots in question (Sup. Ct. Mtl., No. 500-05-004153-803, February 16, 1981).

In the Court of Appeal (*Winzen Land Corp. v. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, [1981] C.A. 383), Winzen made the same arguments and they were dismissed for the same reasons. However, L'Heureux-Dubé J.A., as she then was, added at p. 386 that Winzen cannot plead for another in claiming acquired rights on behalf of the many purchasers who are not parties to this case:

[TRANSLATION] In the alternative, appellant submitted that "even admitting for purposes of argument that these contracts constitute a promise of sale, the purchasers nevertheless had an acquired right to the title, a right which has not been taken from them by law".

I would perhaps agree with this proposition of appellant if it was the purchasers who had asserted before the Commission the rights they claimed to have. Not only did the purchasers not appear before the Commission, they were not even impleaded before the Commission and are not parties to the case in the Superior Court or in our Court.

Under what rule can appellant plead for another, especially in a case where the possibility of conflicts of interest is so manifest?

Without deciding what powers the Commission may have in this respect, the purchasers may if they wish assert their rights before the Commission or in some other way.

Montgomery J.A., who agreed with L'Heureux-Dubé J.A., also wrote at p. 387:

If Appellant wishes to obtain a declaration that the Act does not apply to this land or to have its rights clarified in any other way, it should apply to the civil courts and implead any other interested parties.

Paré J.A. agreed with his two colleagues.

transfert de la propriété. Le juge Benoît rejette ces deux arguments parce qu'à son avis, le «*Contract for Deed*» ne constitue qu'une promesse de vente sous condition suspensive et parce qu'au moment où la Commission a rendu sa décision, Winzen est toujours propriétaire des lots en question (C.S. Mtl., n° 500-05-004153-803, le 16 février 1981).

En Cour d'appel (*Winzen Land Corp. c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, [1981] C.A. 383), Winzen présente les mêmes arguments qui sont rejetés pour les mêmes motifs. Cependant, le juge L'Heureux-Dubé, maintenant de cette Cour, ajoute à la p. 386 que Winzen ne peut plaider pour autrui en réclamant des droits acquis au nom des nombreux acheteurs qui ne sont pas parties à ce litige:

L'appelante nous soumet comme moyen subsidiaire que «même si l'on admet, pour fin d'hypothèse, que ces contrats constituent une promesse de vente, les acquéreurs avaient quand même un droit acquis au titre, droit que la loi ne leur a pas enlevé».

Je serais peut-être d'accord avec cette proposition de l'appelante si c'étaient les acquéreurs qui avaient fait valoir devant la Commission les droits qu'ils prétendent avoir.—Or, les acquéreurs non seulement ne se sont pas adressés à la Commission, mais ils n'ont même pas été mis en cause devant la Commission et ils ne sont pas parties au litige en Cour supérieure ni devant notre Cour.

En vertu de quel principe l'appelante peut-elle plaider au nom d'autrui, en particulier dans une instance où la possibilité de conflits d'intérêts est aussi patente?

Sans me prononcer sur les pouvoirs de la Commission à cet égard, les acquéreurs pourront, s'ils le désirent, faire valoir leurs droits en tout temps devant la Commission ou autrement.

Le juge Montgomery, qui est d'accord avec le juge L'Heureux-Dubé, écrit également, à la p. 387:

[TRANSLATION] Si l'appelante souhaite obtenir une déclaration portant que la Loi ne s'applique pas à ces terrains, ou encore voir ses droits clarifiés de quelque autre manière, elle devrait s'adresser aux tribunaux civils et impliquer dans le dossier toutes autres parties intéressées.

Le juge Paré est d'accord avec ses deux collègues.

As will be seen below, I respectfully disagree with the reasons of the Court of Appeal and of the Superior Court, although in my opinion the two courts arrived at the correct conclusions, namely that the Commission had jurisdiction.

In any case, the judgments of the Superior Court and of the Court of Appeal now have the effect of *res judicata* between the Commission and Winzen. Respondent Venne was not a party to those proceedings. However, it is he who has submitted the complete text of these judgments and the decisions of the Commission in support of his motion here.

By suggesting that the parties object in some other manner, the Court of Appeal in my opinion ran a risk which materialized, that of rendering two contradictory judgments.

Despite the Commission's repeated refusal to authorize Winzen to transfer the right of ownership and despite the judgments of the Superior Court and Court of Appeal affirming the Commission's jurisdiction and so, by implication but of necessity, deciding that Winzen could not lawfully, because of s. 29, transfer the right of ownership without the Commission's authorization, Winzen did in fact transfer the right of ownership to respondent for each of his two lots after he had prepaid the balance of the selling price over two years before it was due. This alienation was effected by notarial deeds on March 25, 1982. The two deeds are similar except as to the description of the lot and the selling price. I cite the main parts of each:

[TRANSLATION]

BEFORE ...

Notary at Montréal, Province of Quebec,
Canada;

APPEARED:

WINZEN LAND CORPORATION LTD., a legally established corporation ... acting and represented herein by ... duly authorized thereto ...

Hereinafter referred to as "THE SELLER",

WHO hereby sells with the usual legal guarantees, free and clear of all debts, encumbrances and hypothecs whatever, to:

On le verra plus tard, je suis en désaccord, soit dit avec égard, avec les motifs de la Cour d'appel et ceux de la Cour supérieure quoique, à mon avis, les deux cours soient arrivées aux bonnes conclusions, à savoir que la Commission avait juridiction.

De toute façon, le jugement de la Cour supérieure et l'arrêt de la Cour d'appel ont maintenant force de chose jugée entre la Commission et Winzen. L'intimé Venne n'y était pas partie. Cependant, c'est lui qui produit, au soutien de sa requête en l'espèce, le texte intégral de ce jugement, de cet arrêt et des décisions de la Commission.

En suggérant aux parties de s'y prendre d'une autre manière, la Cour d'appel courait un risque qui s'est réalisé, celui de rendre deux arrêts contradictoires à mon avis.

Malgré le refus répété de la Commission d'autoriser Winzen à transférer la propriété, malgré le jugement de la Cour supérieure et l'arrêt de la Cour d'appel qui confirment la compétence de la Commission et qui décident donc, implicitement mais nécessairement, que Winzen ne peut licitement, à cause de l'art. 29, transférer la propriété sans l'autorisation de la Commission, Winzen transfère effectivement la propriété des deux lots à l'intimé, après que celui-ci eut payé par anticipation le reliquat du prix de vente plus de deux ans avant l'échéance. Cette aliénation se fait par deux actes notariés en date du 25 mars 1982. Les deux actes sont semblables sauf quant à la désignation du lot et au prix de vente. Je cite les principaux extraits de l'un d'entre eux:

DEVANT Me ... ,

Notaire à Montréal, Province de Québec,
Canada.

ONT COMPARU:

WINZEN LAND CORPORATION LTD., corporation légalement constituée [...], agissant et ici représentée par [...], dûment autorisée à cet effet ...

Ci-après nommée: «LE VENDEUR»

LEQUEL, par les présentes, vend avec la garantie ordinaire de droit, libre et de toutes dettes, charges et hypothèques quelconques, à:

Mr. DANIEL JOSEPH VENNE ...

Hereinafter referred to as "THE PURCHASER"
here present and accepting, the following immovable
property, to wit:

DESCRIPTION

POSSESSION AND CONDITIONS

By these presents the purchaser becomes, as of this date, absolute and indefeasible owner of what is sold hereby, with immediate possession, on the following charges and conditions, which he undertakes to observe, to wit:

PRICE

This sale is made for and in consideration of the sum of FOUR THOUSAND ONE HUNDRED AND EIGHTY-NINE DOLLARS (\$4,189) ... which the seller acknowledges receiving from the purchaser and for which full and final release is given.

SPECIAL CLAUSE

That the said deed of sale is made in accordance with a promise of sale under private seal dated May 14, 1977, a copy of which is attached to the original hereof after being certified as true and signed *ne varietur* by the parties hereto with and in the presence of the undersigned notary.

On June 9, 1982, respondent filed the application for declaratory relief which began the instant proceedings. The two main conclusions it sought are as follows:

[TRANSLATION] TO DECLARE the alienation made to applicant by the mis en cause Winzen Land Corporation Ltd. in the notarial deeds, Exhibit R-2, of the immovable property hereinafter described, to be good, legal and valid for all purposes ...

TO AUTHORIZE applicant to use the immovable property and/or lots in question for a purpose other than agriculture ...

According to the transcript, the second conclusion was verbally discontinued at the Superior Court hearing.

The first conclusion is ambiguous. Despite its wording, what respondent really wants to know is

Monsieur DANIEL JOSEPH VENNE ...

Ci-après nommé: «L'ACQUÉREUR»
à ce présent et acceptant, l'immeuble suivant, à savoir:

DÉSIGNATION

POSSESSION ET CONDITIONS

Au moyen des présentes, l'acquéreur devient à compter de ce jour, propriétaire absolu et incommutable de ce que présentement vendu, avec possession immédiate, aux charges et conditions suivantes, qu'il s'engage et s'oblige à respecter, savoir:

PRIX

La présente vente est faite pour et moyennant la somme de QUATRE MILLE CENT QUATRE-VINGT-NEUF DOLLARS (\$4,189.00) [...] que le vendeur reconnaît avoir reçue de l'acquéreur, dont et du tout quittance totale et finale.

CLAUSE SPÉCIALE

Que ledit acte de vente est fait conformément à une promesse de vente sous seing privé en date du quatorze mai Mil neuf cent soixante-dix-sept (1977), copie de laquelle promesse de vente demeure annexée à l'original des présentes après avoir été reconnue véritable et signée
Ne Varietur par les parties aux présentes avec et en présence du notaire soussigné.

Le 9 juin 1982, l'intimé présente la requête pour jugement déclaratoire, introductive d'instance en l'espèce. Les deux conclusions principales qu'il y demande sont les suivantes:

DÉCLARER l'aliénation faite à votre requérant par la mise en cause, Winzen Land Corporation Ltd., dans les actes notariés, pièce R-2, des immeubles ci-après décrits, bonne, légale et valable à toutes fins que de droit: ...

AUTORISER votre requérant à utiliser les immeubles et/ou lots en question à une fin autre que l'agriculture;

D'après le procès-verbal, la seconde conclusion a été abandonnée verbalement à l'audience en Cour supérieure.

Quant à la première conclusion, elle est équivoque. Malgré sa formulation, ce que l'intimé veut

whether the two notarial deeds transferring the right of ownership of the lots to him were concluded in breach of s. 29 of the Act, and whether he has acquired rights allowing him to obtain such transfer. However, even if s. 29 was infringed and respondent had no acquired rights, it does not follow that the deeds are void. As s. 30 of the Act provides, they are simply voidable and there is nothing to indicate that their annulment has been requested. This being the case, and although respondent remains owner of the lots until such annulment takes place, it cannot however be said that the alienation to him by Winzen was "legal and valid for all purposes". In such a case, in my opinion, the application should simply be dismissed in view of the way in which the conclusions sought were framed.

Further, both in its inscription in appeal in the Court of Appeal and in the submission it filed with this Court, appellant Commission asked the Court to declare that the notarial deeds of March 25, 1982 are voidable under s. 30 of the Act; and in my opinion, this request should be granted if s. 29 was infringed and if respondent had no acquired right to the alienation effected by those deeds.

Before concluding the statement of facts, I should say a few words about the only one which is disputed, very late in my opinion and for the first time in this Court. In its written submission, the mis en cause Winzen stated that with regard to one of the two lots at issue, lot 2-78, Winzen did not retain a right of alienation over the contiguous lots, and this would place the lot beyond the scope of s. 29. Winzen referred in this regard to Exhibit R-4, a subdivision plan for the residential development filed by the witness Victor Zenkovich at respondent's request. The plan is practically indecipherable and there is nothing specific or conclusive on the point in the witness Zenkovich's testimony. In fact, the "testimony" to explain the plan to the trial judge came mostly from counsel. Moreover, the judge made no distinction between the two lots, nor did the Court of Appeal, where Jacques J.A. wrote:

[TRANSLATION] The question is whether the notarial deeds of March 1982 recording alienation of the lots in

vraiment savoir, c'est si les deux actes notariés qui lui transfèrent la propriété des lots, ont été passés en violation de l'art. 29 de la Loi, et s'il détient des droits acquis qui lui permettraient d'obtenir ce transfert. Mais même si l'art. 29 a été violé, et même si l'intimé n'avait pas de droits acquis, il ne s'ensuit pas que ces actes soient nuls. Comme le prescrit l'art. 30 de la Loi, ils sont simplement annulables et rien n'indique que l'annulation ait été demandée. Dans cette hypothèse, et bien que l'intimé, en attendant une pareille annulation, demeure propriétaire des lots, on ne peut cependant dire que l'aliénation que lui a consentie Winzen soit «légale et valable à toutes fins que de droit». Dans un tel cas, à mon avis, il faudrait tout simplement rejeter la requête, vu la formulation des conclusions demandées.

D'autre part, tant dans son inscription en appel en Cour d'appel que dans le mémoire qu'elle adresse à cette Cour, la Commission appelante demande qu'il soit déclaré que les actes notariés du 25 mars 1982 sont annulables aux termes de l'art. 30 de la Loi; et, à mon avis, il y aurait lieu d'accorder cette demande s'il y a eu violation de l'art. 29 et si l'intimé n'avait pas le droit acquis à l'aliénation qui s'est faite par ces actes.

Avant de terminer l'exposé des faits, je dois dire quelques mots du seul d'entre eux qui soit contesté, bien tardivement à mon avis et pour la première fois en cette Cour. Dans son mémoire, la mise en cause Winzen affirme qu'en ce qui concerne l'un des deux lots en litige, le lot 2-78, Winzen n'a pas conservé un droit d'aliénation sur les lots contigus, ce qui soustrairait ce lot à l'application de l'art. 29. Winzen réfère à ce propos à la pièce R-4, un plan des subdivisions du développement domiciliaire produit par le témoin Victor Zenkovich à la demande de l'intimé. Le plan est pratiquement indéchiffrable et le témoignage du témoin Zenkovich n'est aucunement spécifique ni concluant sur la question. En fait, ce sont surtout les procureurs qui «témoignent» pour expliquer le plan au premier juge. Ce dernier d'ailleurs n'a fait aucune distinction entre les deux lots pas plus que la Cour d'appel où le juge Jacques écrit:

Il s'agit de déterminer si les actes notariés de mars 1982 constatant l'aliénation des emplacements en ques-

question are valid and legal in light of this prohibition [that contained in s. 29], as the condition of contiguity has been met. [Emphasis added.]

[[1985] C.A. 703, at p. 705)

There was also no distinction made in this regard between the 1,033 lots, including those of respondent, referred to in the earlier proceedings.

Finally, even if counsel for Winzen had succeeded in showing such an absence of contiguity, which in my view is not the case, the problem would remain in its entirety as to the other lot. As counsel quite candidly admitted at trial, the case at bar is a test case:

[TRANSLATION]

The COURT:

In fact, you have taken test lots to make a test case.

Mr. BRUNEAU

That's right.

Mr. DULUDE:

That's right, to make a test case.

The COURT:

It's a test case—that's right.

Mr. BRUNEAU:

Definitely.

In these circumstances, in my opinion, counsel for Winzen cannot dispute this point at this stage of the proceedings.

On the other hand, the fact that this is a "test case" perhaps explains the inexplicable. One cannot help wondering what interest respondent could have in claiming lots which henceforth can only be used for agriculture but which would clearly seem to be too small for such a use.

III—Points at Issue

The parties were in general agreement on the points at issue, but framed them differently. I will summarize them in my own words. However, for a proper understanding of the first of these points, it will first be necessary to cite in part the two articles of the *Civil Code of Lower Canada* relied

tion sont valables et légaux eu égard à cette prohibition [celle de l'art. 29], la condition de contiguïté se rencontrant. [Je souligne.]

[[1985] C.A. 703, à la p. 705)

Aucune distinction n'avait été faite non plus à ce point de vue entre les 1 033 lots, y compris ceux de l'intimé, dont il a été question dans les procédures antérieures.

Enfin, même si le procureur de Winzen avait réussi à démontrer cette absence de contiguïté, ce qui n'est pas le cas selon moi, le problème demeurerait entier quant à l'autre lot. Or, comme les procureurs l'ont admis bien candidement en première instance, la présente affaire est une cause type:

d La COUR:

En fait, vous avez pris des lots types pour faire une cause type.

Me BRUNEAU:

C'est ça.

e Me DULUDE:

C'est ça, pour une cause sur un «test case».

La COUR:

C'est un test case, c'est ça.

f Me BRUNEAU:

Définitivement.

g Dans ces conditions, à mon avis, le procureur de Winzen est irrecevable à contester ce point à ce stade des procédures.

h Par ailleurs, le fait qu'il s'agisse d'un «test case» explique peut-être l'inexplicable. On ne peut s'empêcher de se demander, en effet, quel intérêt l'intimé peut bien avoir à revendiquer des lots qui désormais ne peuvent plus servir qu'à l'agriculture mais qui semblent manifestement trop exigus pour être utilisés à cette fin.

i III—Les questions en litige

j Les parties s'entendent généralement sur les questions en litige, mais les formulent différemment. Je vais les résumer dans mes propres termes. Cependant, pour bien comprendre la première de ces questions, il faut d'abord citer en partie les deux articles du *Code civil du Bas-Canada* que

on by respondent and Winzen. These are arts. 1079 and 1085, which are contained in a section titled "Of Conditional Obligations":

1079. An obligation is conditional when it is made to depend upon an event future and uncertain, either by suspending it until the event happens, or by dissolving it accordingly as the event does or does not happen.

1085. The fulfillment of the condition has a retroactive effect from the day on which the obligation has been contracted ...

It is also worth citing art. 1089, which defines a term:

1089. A term differs from a suspensive condition inasmuch as it does not suspend the obligation, but only delays the execution of it.

The first point at issue may be summarized as follows: is the obligation imposed on Winzen by the "Contracts for Deed" of May 14, 1977, to convey ownership to respondent a suspensive conditional obligation, the condition being performance by respondent of his own obligation to pay the price? If so, in view of art. 1085, the transfer of ownership would be retroactive to May 14, 1977, when the Act had not yet taken effect; it would therefore not be covered by the Act.

The second point at issue is as follows: if the "Contracts for Deed" of May 14, 1977, did not create a suspensive conditional obligation, are the rights Winzen and respondent conferred on each other before the Act took effect "acquired rights" to which the Act cannot be applied?

I will state my conclusions forthwith: the "Contracts for Deed" did not create a suspensive conditional obligation and the rights conferred by this agreement are not "acquired rights" that fall outside the scope of the Act.

Before leaving the subject of the points at issue, I feel it is necessary to emphasize that both the parties and the lower courts kept well away from the judicial and academic controversies regarding promises of sale to which arts. 1476 and 1478 of the *Civil Code* have given rise. Several of the parties called the "Contracts for Deed" promises of sale. Monet J.A. regarded them as "pre-

l'intimé et Winzen invoquent. Il s'agit des art. 1079 et 1085 qui se trouvent dans une section intitulée «Des obligations conditionnelles»:

1079. L'obligation est conditionnelle lorsqu'on la fait dépendre d'un événement futur et incertain, soit en la suspendant jusqu'à ce que l'événement arrive, soit en la résiliant, selon que l'événement arrive ou n'arrive pas.

1085. La condition accomplie a un effet rétroactif au jour auquel l'obligation a été contractée ...

Il est utile de citer également l'art. 1089 qui définit le terme:

1089. Le terme diffère de la condition suspensive, en ce qu'il ne suspend point l'obligation, mais en retarde seulement l'exécution.

La première question en litige peut se résumer comme suit: l'obligation imposée à Winzen par les «*Contracts for Deed*» du 14 mai 1977 de transférer la propriété à l'intimé est-elle une obligation conditionnelle suspensive, la condition consistant dans l'exécution par l'intimé de sa propre obligation de payer le prix? Dans l'affirmative, vu l'art. 1085, le transfert de propriété rétroagirait au 14 mai 1977, alors que la Loi n'avait pas encore pris effet; il ne serait donc pas régi par celle-ci.

La deuxième question en litige est la suivante: si les «*Contracts for Deed*» du 14 mai 1977 n'ont pas créé d'obligation conditionnelle suspensive, les droits que Winzen et l'intimé se sont mutuellement accordés avant que la Loi ne prenne effet sont-ils des «droits acquis» auxquels la Loi ne peut s'appliquer?

J'indique dès maintenant mes conclusions: les «*Contracts for Deed*» n'ont pas créé d'obligation conditionnelle suspensive et les droits conférés par cette convention ne constituent pas des «droits acquis» qui échappent à l'application de la Loi.

Avant de quitter ce sujet des questions en litige, il me paraît nécessaire de souligner que tant les parties que les cours d'instance inférieure se sont tenues fort loin des controverses jurisprudentielles et doctrinales auxquelles ont donné lieu les art. 1476 et 1478 du *Code civil*, relatifs aux promesses de vente. Plusieurs des parties appellent les «*Contracts for Deed*» des promesses de vente. Le juge

contracts". Jacques J.A. wrote that they were bilateral promises of sale; but whatever the label attached to these agreements in passing, the primary concern was with their content and this was undoubtedly correct, as the express provisions of the "Contracts for Deed" do not give rise to the controversies surrounding the interpretation of arts. 1476 and 1478.

In my opinion, the "Contracts for Deed" are actually instalment sales, except that they are sales of immovable, the taking of possession is deferred, and the transfer of the right of ownership is also deferred until a notarial deed is executed, such execution to be effected after the payment of the price by the purchaser. Once again, however, the question of how these agreements are to be described was not really discussed and my classification of them as "instalment sales" is merely a suggestion.

IV—Judgments of Lower Courts

In the Superior Court Vaillancourt J. allowed respondent's application for two reasons. First, he considered that the "Contracts for Deed" signed on May 14, 1977, conferred on respondent the [TRANSLATION] "right to be declared owner" and that this right was [TRANSLATION] "subject to a condition which is also legal and not voidable". He relied on several writers, including Planiol and Ripert, *Traité pratique de droit civil français* (2nd ed. 1954), from which he cited the following passage in vol. 7, p. 392, No. 1040:

[TRANSLATION] If a new law is passed in the interval between the agreement and the fulfillment of the condition, it will not apply to the obligation which remains subject to the old law, as if it had been from the outset. This result has sometimes been explained by saying that if the new law is inapplicable, this is because the conditional creditor already had an acquired right when it came into effect, and the rule against retroactive legislation suffices to exclude it. The explanation is incorrect: the conditional creditor does not yet have a right, and if his debt is subsequently covered by repealed legislation, this is the effect of the retroactive nature of the condition, not the anticipated existence of a right in his favour.

Monet de la Cour d'appel les considère comme des «avant-contrats». Le juge Jacques, de la Cour d'appel, écrit que ce sont des promesses bilatérales de vente. Mais quelle que soit l'étiquette que l'on a placée en passant sur ces conventions, on ne s'est attardé qu'à leur contenu et l'on a sans doute eu raison, les dispositions expresses des «*Contracts for Deed*» ne donnant pas ouverture aux controverses qui ont entouré l'interprétation des art. 1476 et 1478.

À mon avis, les «*Contracts for Deed*» sont plutôt des ventes à tempérament sauf que ce sont des immeubles qui en sont l'objet, que la prise de possession est retardée, et que le transfert du droit de propriété est aussi retardé jusqu'à l'exécution d'un acte notarié, exécution qui doit être effectuée après le paiement complet du prix par l'acheteur. Mais encore une fois, la question de la qualification de ces conventions n'a pas été vraiment discutée et ma qualification de «vente à tempérament» n'est qu'une suggestion.

e IV—Les décisions des instances inférieures

En Cour supérieure, le juge Vaillancourt accorde la requête de l'intimé pour deux raisons. En premier lieu, il est d'avis que les «*Contracts for Deed*» signés le 14 mai 1977 ont conféré à l'intimé le «droit de se faire déclarer propriétaire» et que ce droit était «suspendu à une condition, également légale et non susceptible d'être annulée». Il s'appuie sur plusieurs auteurs, entre autres Planiol et Ripert, *Traité pratique de droit civil français* (2^e éd. 1954), dont il cite le passage suivant au t. 7, p. 392, n° 1040:

Si une loi nouvelle est survenue dans l'intervalle entre la convention et la réalisation de la condition, elle ne régira pas l'obligation qui restera soumise à l'ancienne loi comme si elle avait été pure et simple dès le début. On a quelques fois expliqué ce résultat en disant que si la loi nouvelle est inapplicable, c'est que le créancier conditionnel a déjà un droit acquis au moment où elle entre en vigueur, et que le principe de la non-rétroactivité des lois suffit à l'écarter. L'explication est mauvaise: le créancier conditionnel n'a pas encore de droit et si sa créance est plus tard régie par une loi abrogée, c'est l'effet de la rétroactivité de la condition et non pas par celui de l'existence anticipée d'un droit à son profit.

According to Vaillancourt J., this right to the transfer of the right of ownership is acquired—despite what Planiol and Ripert say about it in the passage quoted—and the judge's second reason is that respondent cannot be deprived of it without giving the Act retroactive effect.

The Court of Appeal dismissed the Commission's appeal, Monet J.A. dissenting: [1985] C.A. 703. However, McCarthy and Jacques J.A., making up the majority, came to the same conclusion for different reasons.

McCarthy J.A. considered that the payment of the price by respondent is not a condition within the meaning of art. 1079 of the *Civil Code*, and that Winzen's obligation to convey title, like that of paying the price, is an obligation with a term. There can thus be no question of the retroactivity specified in art. 1085. McCarthy J.A. nevertheless considered that the appeal should be dismissed because when the Act took effect Winzen was already bound to convey ownership, and respondent to pay the price for it under a valid contract in which the legislator is deemed not to have intended to interfere, because of the presumption against retroactive legislation.

According to Jacques J.A. [TRANSLATION] "... the transfer of the right of ownership is dependent on payment of the selling price". In his opinion this stipulation was a suspensive condition which, once met, was retroactive to the date of the contract, May 14, 1977. On this point Jacques J.A. concluded as follows (at p. 706):

[TRANSLATION] The prohibition enacted in s. 29 therefore does not apply to the deeds of March 1982. Those deeds can neither be read nor reconsidered without taking into account the bilateral promise out of which they arose; they are only a recognition that the suspensive condition has been met.

To the Commission's argument that such a conclusion amounts to recognizing acquired rights other than those protected by the Act in s. 101, Jacques J.A. replied *inter alia* that the section applies only to lots that can be used for agricultural purposes, which is not the case with respondent's lots because they are so small. Finally, Jacques J.A. relied on the rule against retroactive legislation.

Selon le juge Vaillancourt, ce droit au transfert de la propriété est acquis—malgré ce qu'en disent Planiol et Ripert dans le passage qu'il cite—et, c'est la seconde raison de ce juge, on ne saurait en priver l'intimé sans donner à la Loi un effet rétroactif.

La Cour d'appel rejette le pourvoi de la Commission, le juge Monet étant dissident: [1985] C.A. 703. Toutefois, les juges McCarthy et Jacques, qui forment la majorité, aboutissent à la même conclusion pour des motifs différents.

Le juge McCarthy est d'avis que le paiement du prix par l'intimé n'est pas une condition au sens de l'art. 1079 du *Code civil* et que l'obligation de Winzen de transférer la propriété, comme d'ailleurs celle de payer le prix, sont des obligations à terme. Il ne saurait donc être question de la rétroactivité prescrite par l'art. 1085. Le juge McCarthy est néanmoins d'avis de rejeter le pourvoi parce que, lorsque la Loi a pris effet, Winzen était déjà obligée de transférer la propriété, et l'intimé, d'en payer le prix en vertu d'un contrat valable dans lequel le législateur n'est pas censé vouloir intervenir, à cause de la présomption de non-rétroactivité des lois.

Selon le juge Jacques, «... le transfert du droit de propriété est subordonné au paiement du prix de vente». Cette stipulation constitue à son avis une condition suspensive qui, une fois accomplie, rétroagit au jour du contrat, soit le 14 mai 1977. Sur ce point, le juge Jacques conclut comme suit (à la p. 706):

L'interdiction édictée à l'article 29 ne s'applique donc pas aux actes de mars 1982. Ces actes ne peuvent être ni lus ni considérés sans tenir compte de la promesse bilatérale qui en est l'origine; ils ne sont que la constatation de la réalisation de la condition suspensive.

À l'argument de la Commission selon lequel une telle conclusion équivaut à reconnaître des droits acquis autres que ceux que la Loi protège à l'art. 101, le juge Jacques répond, entre autres, que cet article ne s'applique qu'aux lots susceptibles d'être utilisés pour fins d'agriculture, ce qui n'est pas le cas des lots de l'intimé, à cause de leur exigüité. Enfin, le juge Jacques s'appuie sur le principe de non-rétroactivité des lois.

Monet J.A., dissenting, began by writing in the case at bar that the matter should be resolved not by the rules of the civil law but by the provisions of the Act. However, in *Lebel v. Winzen Land Corp.*, C.A. Mtl., No. 500-09-001549-823, November 11, 1985, judgment in which was rendered by the Court of Appeal at the same time as in the case at bar, he revised his opinion: he concurred with McCarthy J.A. in holding that the parties' obligations in the "Contracts for Deed" were obligations with a term, not conditional obligations. He held nonetheless that under the Act respondent did not have acquired rights and Winzen had to obtain the Commission's authorization before transferring the right of ownership to him.

V—First Point at Issue: Nature of Obligations to Transfer the Right of Ownership Imposed on Winzen by "Contracts for Deed"

In his reasons for judgment, McCarthy J.A. wrote (at p. 707):

[TRANSLATION] In my view, and with respect for the contrary opinion, there is no question of a conditional obligation here; accordingly, the retroactivity mentioned in art. 1085 C.C. does not apply. The "condition" referred to in arts. 1079 *et seq.* of the *Civil Code* is "an event future and uncertain" on which the existence of an obligation depends. The payment of the price by Venne does not fall in this category: Venne was *obligated* to pay the price, just as the Winzen company was obligated to convey the immovable property, within a certain time. The obligations on either side were obligations with a term (arts. 1089 *et seq.* C.C.), not conditional obligations. They existed once the "Contract for Deed" had been signed, even though their performance was in abeyance. The same is true for the rights corresponding to the obligations.

In any synallagmatic contract performance of its obligations by one of the parties depends on performance by the other, but that does not make the obligations conditional within the meaning of the *Civil Code* . . .

It is true that clause 13 of the "Contract for Deed" states that if the purchaser fails to pay one of the instalments on the price, the vendor will terminate all the rights of the purchaser, who "agrees upon such termination to forfeit to the Vendor as liquidated damages all payments made hereunder . . .". Similarly, clause 14 states that if the vendor "unwillingly defaults in respect of its obligations hereunder", he may repay

Quant au juge Monet, dissident, il commence par écrire, dans la présente affaire, que l'on ne doit pas trancher le litige par des principes de droit civil mais seulement par les dispositions de la Loi. Il se ravise cependant, dans *Lebel c. Winzen Land Corp.*, C.A. Mtl., n° 500-09-001549-823, le 11 novembre 1985, dont le jugement est rendu par la Cour d'appel en même temps que celui qu'elle rend en l'espèce; il se rallie à l'opinion du juge McCarthy pour tenir que les obligations des parties aux «*Contracts for Deed*» sont des obligations à terme et non des obligations conditionnelles. Il tient néanmoins qu'en vertu de la Loi, l'intimé n'a pas de droits acquis et que Winzen devait obtenir l'autorisation de la Commission avant de lui transférer la propriété.

V—Première question en litige: la nature des obligations de transférer la propriété imposées à Winzen par les «*Contracts for Deed*»

Dans ses motifs de jugement, le juge McCarthy écrit (à la p. 707):

À mon avis et avec respect pour l'opinion contraire, il n'est pas question ici d'une obligation conditionnelle; par conséquent, la rétroactivité prévue par l'article 1085 C.C. ne s'applique pas. La «condition» dont il est question aux articles 1079 *et sqq.* du *Code civil* est «un événement futur et incertain» dont dépend l'existence d'une obligation. Le paiement du prix par Venne ne tombe pas dans cette catégorie: Venne était *obligé* de payer le prix, tout comme la compagnie Winzen était obligée de transférer l'immeuble, dans un certain délai. Les obligations de part et d'autre étaient des obligations à terme (art. 1089 *et sqq.* C.C.) non pas des obligations conditionnelles. Elles ont existé dès la signature du «*Contract for Deed*», même si leur exécution était suspendue. De même pour ce qui est des droits correspondant aux obligations.

Dans tout contrat synallagmatique l'exécution de ses obligations par l'une des parties dépend de l'exécution par l'autre des siennes, mais cela ne rend pas les obligations conditionnelles au sens du *Code civil* . . .

Il est vrai que la clause 13 du «*Contract for Deed*» énonce que si l'acheteur fait défaut de payer un des versements du prix, le vendeur mettra fin à tous les droits de l'acheteur, qui [TRANSLATION] «consent à abandonner [au] vende[ur], à titre de dommages-intérêts conventionnels, tous les versements faits en vertu des présentes . . .». De même, la clause 14 énonce que si le vendeur [TRANSLATION] «est involontairement en

the purchaser all he has received "and the Vendor shall upon such repayment be relieved from any further obligations...". However, these clauses by themselves cannot have the effect in my opinion of making the obligations on either side conditional obligations.

Monet J.A. wrote in *Lebel v. Winzen Land Corp.*:

[TRANSLATION] As we know, a condition is a future and uncertain event on which the existence of an obligation depends. What must be stressed here is that the event must be extrinsic to the legal relationship.

In principle, a sale on condition that the price will be paid is not a conditional sale but simply a sale; on this point, I agree with McCarthy J.A.

On this point, respondent and Winzen essentially adopted the position of Jacques J.A. Winzen also relied on the judgment of this Court in *Dulac v. Nadeau*, [1953] 1 S.C.R. 164, as authority for the argument that a sale with a reservation of ownership is a sale on a suspensive condition. In that case, the buyer making the promise had sold to a third party a house located on the property he had undertaken to buy by a promise of sale with reservation of ownership. The buyer who made the promise never paid the price and the validity of the sale made by him when he was not owner of the house was at issue. In my opinion, it is impossible to transpose the Court's reasoning in *Dulac v. Nadeau*. First, the Court did not have to decide whether the contract in question had been made under a suspensive condition, since no question of retroactivity was raised. Second, only Fauteux J. held that the contract in question had been made under a suspensive condition; Rinfret J. held that it was not, and Taschereau, Rand and Estey JJ. did not rule on the point. *Dulac v. Nadeau* therefore does not seem to me to be applicable here.

I concur with the reasons of McCarthy and Monet J.A., cited above.

One may also refer in this connection to the observations of Pigeon J. in *Chateau-Gai Wines Ltd. v. Institut National des Appellations d'Origine des Vins et Eaux-de-Vie*, [1975] 1 S.C.R.

défaut à l'égard des obligations contractées aux présentes», il peut remettre à l'acheteur tout ce qu'il aura reçu et, [TRANSLATION] «[U]ne fois effectué ce remboursement, l[e] vende[ur] sera libéré [...] de toute autre obligation...». Toutefois, ces seules clauses ne peuvent avoir pour effet, selon moi, de convertir les obligations de part et d'autre en obligations conditionnelles.

Quant au juge Monet, il écrit dans *Lebel c. Winzen Land Corp.*:

On sait que la condition est un événement futur et incertain dont dépend l'existence d'une obligation. Ce qu'il convient de souligner ici, c'est que l'événement doit être extrinsèque au rapport de droit.

En principe, la vente sous la condition que le prix sera payé n'est pas une vente conditionnelle mais une vente pure et simple; sur ce point, je suis d'accord avec M. le juge McCarthy.

Sur cette question, l'intimé et Winzen reprennent essentiellement la position du juge Jacques. Winzen invoque aussi l'arrêt de cette Cour dans l'affaire *Dulac c. Nadeau*, [1953] 1 R.C.S. 164, comme autorité à l'effet qu'une vente avec réserve de propriété constitue une vente sous condition suspensive. Dans cette affaire-là, le promettant-acheteur avait vendu à un tiers une maison située sur la propriété qu'il s'était engagé à acheter par promesse de vente avec réserve de propriété. Or, le promettant-acheteur n'a jamais payé le prix et la validité de la vente qu'il a faite alors qu'il n'était pas propriétaire de la maison était en jeu. À mon avis, il est impossible de transposer le raisonnement de la Cour dans l'arrêt *Dulac c. Nadeau*. D'abord, la Cour n'avait pas à décider si le contrat en question avait été fait sous condition suspensive puisqu'aucune question de rétroactivité n'y a été soulevée. De plus, seul le juge Fauteux a décidé que le contrat en question avait été conclu sous condition suspensive; le juge Rinfret s'est prononcé en sens contraire alors que les juges Taschereau, Rand et Estey ne se sont pas prononcés sur cette question. L'arrêt *Dulac c. Nadeau* ne me paraît donc pas utile en l'espèce.

Je suis d'accord avec les motifs précités des juges McCarthy et Monet.

On peut aussi citer à ce sujet les propos tenus par le juge Pigeon dans l'affaire *Chateau-Gai Wines Ltd. c. Institut National des Appellations d'Origine des Vins et Eaux-de-Vie*, [1975] 1

190, at p. 197, although they were made in a different context:

It may be argued that in any synallagmatic contract all stipulations are mutually in consideration one of the other. That is true, but it does not make of them suspensive conditions.

The rule of the correlativity of obligations means that adopting the contrary position would transform into conditional obligations with retroactive effect most deferred obligations resulting from synallagmatic contracts. In my opinion this extraordinary consequence would be inconsistent with the presumed intent of the parties, unless of course they have clearly stipulated to the contrary. However, the fact that they may have anticipated the possible insolvency of their fellow contracting parties and taken precautions or required security to protect themselves does not transform the parties' principal obligations into conditional obligations within the meaning of art. 1079 C.C.L.C.

The opinions of McCarthy and Monet J.J.A. are supported by French writers of considerable authority discussing legislation similar to arts. 1079 *et seq.* of the C.C.L.C.

I refer, for example, to the *Leçons de droit civil* by Henri and Léon Mazeaud, Jean Mazeaud and François Chabas, t. II, vol. I, *Obligations: Théorie générale* (7th ed. 1985), by François Chabas, at p. 1077:

[TRANSLATION]

2.—Characteristics and Validity of Condition

A. — Characteristics which event must have to be a condition

1039. — *Future and uncertain event; event extrinsic to legal relationship.*—It has already been indicated that, for a condition to exist, the event chosen must be *future and uncertain* . . .

The event must be extrinsic to the legal relationship. The legal relationship must be able to exist without the condition, which is only an *aspect of it: an essential part of the contract therefore is never a condition*. A sale on condition that the price will be paid is not a conditional sale but simply a sale: the payment of the price is a part of the sale, an intrinsic condition. The sale of immovable property on condition that the purchaser marries, on the contrary, is a conditional sale: the contract may

R.C.S. 190, à la p. 197, même s'ils sont tenus dans un contexte différent:

On dira peut-être que dans tout contrat synallagmatique toutes les stipulations sont la contrepartie les unes des autres. Cela est vrai mais cela n'en fait pas pour autant des conditions suspensives.

Adopter la position contraire, ce serait, à cause du principe de la corrélativité des obligations, transformer en obligations conditionnelles avec effet rétroactif la plupart des obligations à exécution différée résultant de contrats synallagmatiques. À mon avis, cette conséquence extraordinaire irait à l'encontre de la volonté présumée des parties, à moins évidemment qu'elles n'aient clairement stipulé le contraire. Mais le fait qu'elles aient prévu l'insolvabilité possible de leurs co-contractants et pris des précautions ou demandé des sûretés pour se protéger contre elle ne transforme pas les obligations principales des parties en obligations conditionnelles au sens de l'art. 1079 C.c.B.-C.

L'opinion des juges McCarthy et Monet reçoit l'appui d'auteurs français d'une autorité considérable qui discutent des textes législatifs semblables aux art. 1079 *et suiv.* du C.c.B.-C.

Je cite par exemple les *Leçons de droit civil*, de Henri et Léon Mazeaud, de Jean Mazeaud et de François Chabas, t. II, vol. I, *Obligations: Théorie générale* (7^e éd. 1985), par François Chabas, à la p. 1077:

g

2.—Caractères et validité de la condition

A. — Caractères que doit présenter l'événement pour être une condition

1039. — *Événement futur et incertain; événement extrinsèque au rapport de droit.*—On a déjà indiqué que, pour constituer une condition, l'événement choisi doit être *futur et incertain* . . .

L'événement doit être extrinsèque au rapport de droit. Le rapport de droit doit pouvoir exister sans la condition, qui n'en est qu'une *modalité: un élément essentiel du contrat ne constitue donc jamais une condition*. La vente sous la condition que le prix sera payé, n'est pas une vente conditionnelle, mais une vente pure et simple; le paiement du prix est un élément de la vente, une condition intrinsèque. Au contraire, la vente d'un immeuble sous la condition que l'acheteur se marie, est

stand without the condition, which is only one aspect. Unfortunately, the courts have not always used strictly consistent terminology in this area. [Footnote references deleted.]

I also cite the following passages from an article titled "Réflexions d'un civiliste sur la clause de réserve de propriété", written by Professor Jacques Ghestin in *Recueil Dalloz Sirey*, 1981, Chronique-I, at pp. 4-5:

[TRANSLATION] However, it was argued that this could not be a term because the payment of the price is an uncertain event, especially in commercial relations. The writer of a recent noteworthy study also stressed the fact that "in credit sales ... the solvency of buyers, especially business buyers, is precarious and difficult to estimate". However, this is used as a basis for saying that it would be "unprecedented to make the transfer of ownership depend on such an uncertain event". In actual fact, while it is true that the uncertain nature of the event considered is definitely the criterion for distinguishing a condition from a term, its application must still be defined.

For there to be a condition the event must first be objectively uncertain. Accordingly, the death of a given person may never be a condition, as that is certain, though its date is uncertain and it is thus an uncertain term. However, such objective uncertainty is not sufficient, it is also necessary that the parties have not taken the occurrence of the event as certain.

In a credit sale, the payment of the price is not regarded simply as a possibility but as a certainty. The purchaser's obligation is not conditional, but simply an obligation; and the fact that he may prove to be insolvent on the date of payment in no way affects this classification. If it were otherwise all credit sales would give rise merely to conditional obligations. This would still further aggravate the misuse of the word, which has been quite properly deplored.

The only purpose of the clause reserving ownership is to associate the transfer of ownership very closely with the payment of the price in full, to make it subject ... to such payment. The payment is then a condition of the transfer, but the word "condition" is only used in its technical sense here. It no longer means an event the occurrence of which is uncertain and outside the control of the parties. It simply means there will only be a transfer if there is payment, just as a contract is only

une vente conditionnelle: le contrat est concevable sans la condition, qui n'est qu'une modalité. La jurisprudence n'utilise malheureusement pas toujours d'une terminologie rigoureuse dans ce domaine. [Les renvois aux notes infrapaginales sont supprimés.]

Je cite également les passages suivants d'un article intitulé «Réflexions d'un civiliste sur la clause de réserve de propriété» écrit par le professeur Jacques Ghestin dans *Recueil Dalloz Sirey*, 1981, Chronique-I, aux pp. 4 et 5:

On a fait valoir qu'il ne pourrait s'agir cependant d'un terme car le paiement du prix, surtout dans les relations commerciales, serait un événement incertain. L'auteur d'une étude récente et remarquée insiste également sur le fait que «dans les ventes à crédit [...] la solvabilité des acheteurs, surtout commerçants, est précaire et d'évaluation difficile». Mais c'est pour en déduire qu'il serait «sans précédent de faire dépendre le transfert de propriété d'un événement aussi incertain». En réalité s'il est exact que le caractère incertain de l'événement considéré constitue bien le critère permettant de distinguer la condition du terme encore faut-il préciser sa portée.

Pour qu'il puisse s'agir d'une condition il faut, tout d'abord, que l'événement soit objectivement incertain. C'est ainsi que la mort d'une personne déterminée ne peut jamais constituer une condition, car elle est certaine, même si sa date est incertaine et constitue, de ce fait, un terme incertain. Mais cette incertitude objective n'est pas suffisante, il faut encore que les parties n'aient pas tenu la réalisation de l'événement pour certaine.

Dans la vente à crédit, le paiement du prix n'est pas envisagé comme une simple éventualité, mais comme une certitude. L'obligation de l'acheteur n'est pas conditionnelle, mais pure et simple; et le fait qu'à l'échéance il puisse se révéler insolvable ne change rien à cette qualification. S'il en était autrement toutes les ventes à crédit n'engendreraient que des obligations conditionnelles. On aggraverait encore l'usage abusif de ce mot qui a été dénoncé à juste titre.

La clause de réserve de propriété n'a d'autre fonction que de lier étroitement le transfert de propriété au paiement intégral du prix, de le subordonner [...] à ce paiement. Le paiement est alors la condition du transfert, mais le mot condition n'est plus employé ici dans son sens technique. Il ne désigne plus un événement de réalisation incertaine et extérieur à la volonté des parties. Il signifie seulement qu'il n'y aura transfert que s'il y a paiement, de même qu'un contrat n'est valable que

valid if it contains an agreement by the parties, an object and a cause.

s'il comporte un accord des parties, un objet et une cause.

It can thus be said that it is wrong to describe a clause reserving ownership in general as a suspensive condition. It is in fact simply a term which, according to the formula most often used, both by the courts and in practice, suspends the transfer until the price is paid in full.

It goes without saying, though it is perhaps better to make the point, that the obligations which these writers in my opinion properly regard as obligations with a term, and not as conditional obligations, are the principal obligations resulting from a synallagmatic contract. The position is usually different for the effects of subsidiary agreements which are often concluded to guarantee performance of the principal obligations, such as security, hypothec and the giving in payment clause. These are cases of true conditions within the meaning of art. 1079 C.C.L.C. Accordingly, the courts have more or less consistently regarded the giving in payment as a transfer of ownership on a suspensive condition with retroactive effect. I do not in any way wish to question these precedents.

I would also express a reservation as to the passage cited above from the *Leçons de droit civil* of Mazeaud and Chabas, according to which [TRANSLATION] "*an essential part of the contract ... is never a condition*". (Emphasis added.) It seems to me that this probably goes too far and, in view of the rule of freedom of contract, the parties could agree otherwise by an express or even an implicit stipulation, provided that they are able to do so without depriving the contract of all its content. The parties could also stipulate that a true condition within the meaning of art. 1079 would not have retroactive effect, or that a simple term would have such effect. There is nothing in this that is prohibited by law or that is contrary to public order or good morals. (The foregoing is naturally said subject to the rule of relativity of contracts stated in art. 1023 C.C.L.C. and subject to the rules applicable to the registration of real rights.)

a Il est donc permis de penser que c'est à tort que l'on qualifie généralement de condition suspensive la clause de réserve de propriété. Il s'agit en fait d'un simple terme qui, selon la formule utilisée le plus couramment, tant par la jurisprudence que par la pratique, suspend le
b transfert jusqu'au paiement intégral du prix.

Il va sans dire, mais il vaut peut-être mieux préciser, que les obligations qu'à juste titre, à mon avis, ces auteurs considèrent ici comme des obligations à terme et non comme des obligations conditionnelles, sont des obligations principales découlant d'un contrat synallagmatique. Il en est autrement d'habitude pour les effets de conventions accessoires souvent conclues dans le but de garantir l'exécution des obligations principales, telles le cautionnement, l'hypothèque et la clause de dation en paiement. Il s'agit dans ces cas de véritables conditions au sens de l'art. 1079 C.C.B.-C. C'est ainsi qu'une jurisprudence à peu près constante considère la dation en paiement comme un transfert de propriété sous condition suspensive avec effet rétroactif. Je ne veux nullement remettre cette jurisprudence en question.

f J'exprimerais aussi une réserve quant au texte précité des *Leçons de droit civil* de Mazeaud et de Chabas et selon lequel «*un élément essentiel du contrat ne constitue [...] jamais une condition*». (Je souligne.) Il me semble que c'est probablement aller trop loin et que, vu le principe de la liberté contractuelle, les parties pourraient en convenir autrement par une stipulation expresse ou même
h implicite, pourvu qu'elles réussissent à le faire sans vider le contrat de tout contenu. Les parties pourraient également stipuler qu'une véritable condition au sens de l'art. 1079 n'aura pas d'effet rétroactif ou encore qu'un simple terme aura un tel effet. Il n'y a là rien qui soit prohibé par la loi, ou qui aille à l'encontre de l'ordre public ou des bonnes mœurs. (Ce qui précède est tout naturellement dit sous réserve du principe de l'effet relatif des contrats énoncé à l'art. 1023 C.C.B.-C. et sous
j réserve des principes applicables en matière d'enregistrement de droits réels.)

I would hasten to add, however, that there is nothing of this in the "Contracts for Deed" signed by the parties in the case at bar on May 14, 1977. I cite again the principal provisions found at the beginning:

WINZEN LAND CORPORATION LIMITED., As Vendor, agrees to sell to:

PURCHASER'S NAME: Daniel Joseph Venne . . .

and said Purchaser agrees to buy from the said Vendor the below listed lands . . .

The Parties agree that the said sale shall be on the following terms:

1.(a) The Vendor will convey to the Purchaser a marketable title to the above mentioned lot(s), in accordance with the laws of the Province of Quebec.

(b) This Contract for Deed shall not be registered until payment in full has been made of the Total Purchase Price.

(c) Upon payment in full of the above Total Purchase Price, the Purchaser may enter into possession of the above-mentioned lot(s). Within sixty days after such payment in full, the Purchaser shall be entitled to obtain from the Vendor a Deed of Sale which shall be executed before the Vendor's notary at the Vendor's expense up to which time title to the said property shall remain vested in the Vendor. [Emphasis added.]

I do not see any of these provisions as containing express or implied stipulations of true conditions or retroactivity. On the contrary, I regard them as stipulations postponing the performance of the obligation to transfer the right of ownership until a term has been met, even an uncertain one.

In any case, it was not necessary to make the transfer of the right of ownership retroactive in order to protect Winzen's rights. Winzen retained the right of ownership until the execution of the notarial deed which was to take place after the price had been fully paid by the purchaser. In the meantime, registration of the "Contracts for Deed" was prohibited. Winzen also retained possession of the lots until payment in full. Winzen

Je m'empresse de constater cependant qu'il n'y a rien de tel dans les «*Contracts for Deed*» auxquels les parties en l'espèce ont souscrit le 14 mai 1977. J'en cite de nouveau les dispositions principales que l'on trouve au début:

[TRADUCTION]

La venderesse WINZEN LAND CORPORATION LIMITED convient de vendre à:

b NOM DE L'ACQUÉREUR: Daniel Joseph Venne [...]

et ledit acquéreur convient d'acheter de ladite venderesse les lopins de terre ci-après désignés . . .

c Les Parties conviennent que ladite vente sera faite aux conditions suivantes:

1.a) *d* La venderesse cédera à l'acquéreur un titre de qualité marchande sur le(s) lopin(s) de terre ci-dessus désigné(s), conformément aux lois de la province de Québec.

b) Le présent *Contract for Deed* ne sera pas enregistré avant le paiement de la totalité du prix de vente à la venderesse.

e *c*) *f* *g* Une fois payée la totalité du prix de vente ci-dessus mentionné, l'acquéreur pourra prendre possession du (des) lopin(s) de terre ci-dessus désigné(s). Dans les soixante jours qui suivront le paiement au complet du prix, l'acquéreur aura le droit d'obtenir de la venderesse un acte de vente qui sera signé devant le notaire de la venderesse, aux frais de celle-ci, et la propriété dudit immeuble restera à la venderesse jusqu'à la signature de l'acte de vente. [Je souligne.]

h Je ne peux voir dans aucune de ces dispositions des stipulations expresses ou implicites de conditions véritables ou de rétroactivité. J'y vois au contraire des stipulations qui retardent l'exécution de l'obligation de transférer la propriété jusqu'à l'arrivée d'un terme, même incertain.

De plus, il n'était pas nécessaire de faire en sorte que le transfert de propriété soit rétroactif pour protéger la créance de Winzen. Winzen conservait la propriété jusqu'à l'exécution de l'acte notarié, exécution qui devait avoir lieu après le paiement complet du prix par l'acheteur. Entre temps, l'enregistrement des «*Contracts for Deed*» était interdit. Winzen conservait également la possession des lots jusqu'à paiement complet. Winzen obtenait

thus had a foolproof security. The retroactivity in art. 1085 would not have been of any use to it.

Finally, the notarial deeds of March 25, 1982, expressly stipulated that a transfer of the right of ownership would take place on the date of the deeds:

[TRANSLATION] By these presents the purchaser becomes, as of this date, absolute and indefeasible owner of what is sold hereby, with immediate possession, on the following charges and conditions ... [Emphasis added.]

These deeds clearly convey property within the meaning of s. 1(3) of the Act. By these deeds, in my opinion, Winzen alienated the two lots without authorization from the Commission after the Act had taken effect, contrary to s. 29 of the Act, unless respondent had an acquired right to such alienation.

VI—Second Point at Issue: “Acquired Right” to Conveyance of Property and Retroactivity of Act

1. Introduction

Respondent maintained that even if the conveyance of property of the lots purchased on May 14, 1977, took place after the Act had taken effect, he had an acquired right to such conveyance at the time. The trial judge and Jacques J.A. agreed with him on this point.

Respondent and Winzen further argued that the Act should not be construed so as to give it retroactive effect by endowing it with a meaning that would alter the legal situation created before the Act took effect. The trial judge agreed with this argument, as did McCarthy and Jacques J.J.A.

Respondent and Winzen relied on two rules of construction which the courts have recognized as distinct, namely the presumption that vested rights are not affected and the presumption against retroactive legislation: *Attorney General of Quebec v. Expropriation Tribunal*, [1986] 1 S.C.R. 732, at pp. 741 and 744; and *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271, at pp. 279 and 282. I will therefore deal separately with the application of these two

ainsi une sûreté à toute épreuve. La rétroactivité de l'art. 1085 ne lui aurait été d'aucune utilité.

Enfin les actes notariés du 25 mars 1982 stipulent explicitement que le transfert de propriété a lieu à compter de leur date:

Au moyen des présentes, l'acquéreur devient, à compter de ce jour, propriétaire absolu et incommutable de ce que présentement vendu, avec possession immédiate, aux charges et conditions suivantes ... [Je souligne.]

Ces actes sont clairement translatifs de propriété au sens du par. 1.3° de la Loi. Par ces actes, à mon avis, Winzen a aliéné les deux lots, sans l'autorisation de la Commission, après que la Loi eut pris effet, en violation de l'art. 29 de la Loi, à moins que l'intimé n'ait eu un droit acquis à cette aliénation.

VI—Seconde question en litige: le «droit acquis» au transfert de la propriété et la rétroactivité de la Loi

1. Introduction

L'intimé prétend que même si le transfert de la propriété des lots achetés le 14 mai 1977 a eu lieu après que la Loi eut pris effet, il possédait avant ce moment un droit acquis à ce transfert. Sur ce point, le premier juge et le juge Jacques de la Cour d'appel lui donnent raison.

L'intimé et Winzen prétendent également qu'il ne faut pas interpréter la Loi de façon à lui donner un effet rétroactif en lui trouvant une signification qui modifierait une situation juridique créée avant que la Loi ne prenne effet. Le premier juge, ainsi que le juge McCarthy et le juge Jacques, lui donnent raison à ce propos.

L'intimé et Winzen font appel à deux règles d'interprétation que la jurisprudence a reconnu comme distinctes, à savoir la présomption voulant qu'on ne puisse porter atteinte aux droits acquis et la présomption à l'encontre de la rétroactivité des lois: *Procureur général du Québec c. Tribunal de l'expropriation*, [1986] 1 R.C.S. 732, aux pp. 741 et 744; et *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271, aux pp. 279 et 282. Je traiterai donc séparément de

presumptions to the Act. I should however say at once that these rules are only rules of construction. Accordingly, they can only be used where the applicable legislation is ambiguous.

Finally, respondent submitted alternative arguments which related *inter alia* to the effect of the municipal zoning by-laws in the context of application of the Act. I will deal briefly with these arguments after disposing of the two principal points of construction raised by respondent.

2. *Acquired Right Cited by Respondent*

The Act contains a division titled "Acquired Rights", Division IX, the chief provision of which is s. 101:

101. A person may, without the authorization of the commission, alienate, subdivide and use for a purpose other than agriculture a lot situated in a designated agricultural region, in a reserved area or in an agricultural zone, to the extent that lot was being used or was already under a permit authorizing its use for a purpose other than agriculture when the provisions of this act requiring the authorization of the commission were made applicable to that lot.

This right exists only in respect of that part of the surface of the lot which was being used for a purpose other than agriculture or for which a permit authorizing use for a purpose other than agriculture had already been issued, when the provisions of this act requiring the authorization of the commission were made applicable to that lot.

Strangely, the trial judge did not cite this section and did not say a word about it. The only one of the three Court of Appeal judges who cited it and dealt with it was Jacques J.A., but in doing so he decided that the provision is not applicable (at pp. 706-7):

[TRANSLATION] It is true that the right a creditor has subject to a suspensive condition may be described as an "acquired right". However, this is not the same right at issue in s. 101. The right concerned there results from use or a permit for use, not from a suspensive condition.

Further, the section can only be applied to lots capable of being used for agricultural purposes. The area of the lots at issue is 8,056 and 6,795 sq. ft. respectively;

l'application de ces deux présomptions à la Loi. Je m'empresse toutefois de rappeler que ces règles ne sont que des règles d'interprétation. Elles ne peuvent donc être utilisées que dans la mesure où le texte législatif pertinent est ambigu.

Finalement, l'intimé invoque des moyens subsidiaires qui portent, entre autres, sur l'effet des règlements de zonage municipal dans le contexte de l'application de la Loi. Je traiterai brièvement de ces moyens après avoir disposé des deux principales questions d'interprétation soulevées par l'intimé.

c 2. *Le droit acquis invoqué par l'intimé*

La Loi comporte une section intitulée «Droit acquis», la section IX, dont la disposition principale est l'art. 101:

101. Une personne peut, sans l'autorisation de la commission, aliéner, lotir et utiliser à une fin autre que l'agriculture un lot situé dans une région agricole désignée, une aire retenue pour fins de contrôle ou une zone agricole, dans la mesure où ce lot était utilisé ou faisait déjà l'objet d'un permis d'utilisation à une fin autre que l'agriculture lorsque les dispositions de la présente loi visant à exiger une autorisation de la commission ont été rendues applicables sur ce lot.

Ce droit n'existe qu'à l'égard de la superficie du lot qui était utilisée à une fin autre que l'agriculture ou pour laquelle un permis d'utilisation à une fin autre que l'agriculture avait déjà été délivré lorsque les dispositions de la présente loi visant à exiger l'autorisation de la commission ont été rendues applicables à ce lot.

Étrangement, le premier juge ne cite pas cet article et il n'en souffle pas un mot. Le seul des trois juges de la Cour d'appel qui le cite et en parle est le juge Jacques, mais c'est pour décider que cette disposition n'est pas applicable (aux pp. 706 et 707):

Il est vrai que l'on peut qualifier de «droit acquis» le droit qu'a le créancier sous condition suspensive. Cependant, il ne s'agit pas du même droit dont il est question à l'article 101. Le droit dont il y est question résulte d'une utilisation ou d'un permis d'utilisation et non d'une condition suspensive.

De plus, l'article ne peut s'appliquer qu'à des lots susceptibles d'être utilisés pour fins d'agriculture. Or, les lots dont il s'agit ont respectivement une superficie de

they are therefore not suited for agriculture; their use for agricultural purposes is purely academic.

While it is true that no one has acquired rights to what is simply an expectation of use of the ground, it is also true that the Act cannot strip anyone of his right of ownership indirectly, either by giving legislation retroactive effect or by imposing use of the ground which cannot be reasonable. Acquired rights are determined in relation to reality, not in the abstract. A single site and a lot of several acres cannot be considered in the same way. A statute limiting ground use also cannot be construed so as to make it amount to complete sterilization of the right of ownership.

With the greatest respect, these passages contain several errors.

To begin with the last, the Act is a zoning statute. Zoning legislation and by-laws for the most part tend to "sterilize" part of the right of ownership, and some do so very drastically. The courts cannot on that account refuse to comply with such laws and apply them.

The courts cannot either, without usurping the functions of the Commission, decide that land is unsuited for agriculture and so remove it from the scope of the Act when that land has been expressly included in a designated agricultural region pursuant to ss. 22 to 25, as is the case with respondent's lots.

In my opinion, s. 101 applies to all land which is the subject of the prohibitions contained in ss. 26, 28 and 29 of the Act, and it quite clearly refers to the prohibitions enacted by those sections. The concept of an acquired right would be devoid of significance if it did not refer to the right of doing what is in other respects prohibited by law.

The prohibition primarily concerned in the case at bar is that of s. 29, namely the prohibition from alienating a lot if the owner retains a right of alienation over a contiguous lot. This section does not only apply, as Jacques J.A. held, to lots which can be used for agricultural purposes, because of their size or some other reason. It applies to all lots located in a designated agricultural region, pro-

8 056 pi² et 6 795 pi²; ils sont donc impropres à l'agriculture; leur utilisation pour fins d'agriculture ne serait que théorique.

a S'il est vrai que personne n'a de droits acquis à ce qui n'est qu'une simple expectative d'utilisation d'un sol, il est aussi vrai que la loi ne peut dépouiller quiconque de son droit de propriété indirectement, soit en donnant un effet rétroactif à une loi, soit en imposant une utilisation du sol qui ne peut être raisonnable. Les droits acquis se décident en fonction de la réalité et non de façon abstraite. On ne peut considérer de la même façon un simple emplacement et un lot de plusieurs acres. On ne peut non plus interpréter une loi qui restreint l'utilisation du sol de façon telle qu'elle équivaille à une stérilisation totale du droit de propriété.

Ces passages contiennent plusieurs erreurs, soit dit avec les plus grands égards.

d Commençons par la dernière. La Loi est une loi de zonage. Or les lois et règlements de zonage tendent pour la plupart à «stériliser» une partie du droit de propriété et certains le font de façon draconienne. Les tribunaux ne peuvent pour autant refuser de s'y conformer et de les appliquer.

Les tribunaux ne peuvent non plus, sans usurper les fonctions de la Commission, décider qu'une terre est impropre à l'agriculture, et la soustraire ainsi à l'application de la Loi, alors que cette terre, comme c'est le cas des lots de l'intimé, a été explicitement incluse dans une région agricole désignée, par l'opération des art. 22 à 25.

g À mon avis, l'art. 101 s'applique à toutes les terres qui font l'objet des interdictions énoncées aux art. 26, 28 et 29 de la Loi et il réfère de toute évidence aux interdictions décrétées par ces articles. La notion de droit acquis en effet serait dénuée de signification si elle ne référerait pas au droit de faire ce qui, par ailleurs, serait prohibé par la loi.

i L'interdiction dont il est principalement question en l'espèce est celle de l'art. 29, à savoir l'interdiction de procéder à l'aliénation d'un lot pour une personne qui conserve un droit d'aliénation sur un lot contigu. Or cet article ne vise pas, comme le juge Jacques le décide, les seuls lots susceptibles d'être utilisés pour fins d'agriculture, à cause de leur dimension ou pour toute autre

vided that the condition of contiguity is met, and it is in the case at bar.

Appellant for its part maintained that Division IX of the Act, and in particular s. 101, defines all the acquired rights which can be set up against application of the Act. Appellant cited the following authorities in support of its argument: *Commander Nickel Copper Mines Ltd. v. Zulapa Mining Corp.*, [1975] C.A. 390, at p. 392, and *Ouellet v. Procureur général du Québec*, Sup. Ct. Québec, No. 200-05-000747-803, July 11, 1980. To these authorities should be added the judgment rendered by the Court today in *Veilleux v. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, *supra*, in which the Court accepted the Commission's argument that "since the Act specifies the situations in which acquired rights can be invoked, these situations are the only ones that can confer acquired rights which derogate from the provisions of the Act" (p. 851). The Court held, *inter alia*, at p. 852:

The Act itself specifies the circumstances giving rise to acquired rights and other rules developed by the courts accordingly cannot have the effect of conferring acquired rights other than those specified by the Act or of conferring them in a way not contemplated by the Act.

I thus think that appellant's position is correct. Once again, the presumption that vested rights cannot be affected is only a rule of construction and, by adopting the provisions of Division IX of the Act, the legislator intended to override this rule of construction and replace it with a complete and exhaustive code of the rules applicable to the matter. It is hard to see how the legislator could have more clearly defined the scope of the acquired rights which can be relied on by litigants and the conditions for their exercise.

Respondent cannot claim any other acquired rights than those mentioned in s. 101. This section performs two functions. First, it defines the nature and scope of the acquired rights that can be relied on by litigants. Second, it lists the conditions such litigants must meet so they can claim these acquired rights. Respondent thus had to claim an

raison. Il vise tous les lots situés dans une région agricole désignée pourvu que se rencontre la condition de contiguïté qui est présente en l'espèce.

De son côté, l'appelante soutient que la section IX de la Loi, et particulièrement l'art. 101, définissent la totalité des droits acquis qui peuvent être invoqués à l'encontre de l'application de cette loi. L'appelante cite les autorités suivantes pour soutenir son argument: *Commander Nickel Copper Mines Ltd. c. Zulapa Mining Corp.*, [1975] C.A. 390, à la p. 392, et *Ouellet c. Procureur général du Québec*, C.S. Québec, n° 200-05-000747-803, le 11 juillet 1980. À ces autorités, il y a lieu d'ajouter l'arrêt que nous rendons aujourd'hui dans *Veilleux c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, précité, et où la Cour accepte l'argument de la Commission qui plaidait que «puisque la Loi prévoit les situations qui permettent d'invoquer des droits acquis, ces situations sont les seules à pouvoir conférer des droits acquis dérogoratoires à la Loi» (p. 851). La Cour décide, entre autres, à la p. 852:

La Loi prévoit elle-même les circonstances qui donnent naissance à des droits acquis et d'autres normes d'origine jurisprudentielle ne sauraient par conséquent avoir pour effet de conférer d'autres droits acquis que ceux qui sont prévus par la Loi ou de les conférer autrement que la Loi ne le prévoit.

La position de l'appelante me paraît donc bien fondée. Encore une fois, la présomption voulant qu'on ne puisse porter atteinte aux droits acquis n'est qu'une règle d'interprétation et, en adoptant les dispositions de la section IX de la Loi, le législateur a voulu écarter cette règle d'interprétation pour la remplacer par un code complet et exhaustif des règles applicables en la matière. Il m'est difficile d'imaginer comment le législateur aurait pu définir plus clairement l'étendue des droits acquis pouvant être invoqués par les justiciables ainsi que les conditions préalables à leur exercice.

L'intimé ne peut réclamer d'autres droits acquis que ceux qui sont énoncés à l'art. 101. Cet article en effet remplit deux fonctions. En premier lieu, il définit la nature et l'étendue des droits acquis qui peuvent être invoqués par les justiciables. En second lieu, il énumère les conditions que ces justiciables doivent remplir afin de pouvoir récla-

“acquired right” covered by Division IX of the Act and show that he met the conditions necessary to obtain the acquired right he relied on.

What then is the acquired right claimed by respondent? It is the right to have ownership of the lots he purchased under the “Contracts for Deed” transferred to him. As Jacques J.A. observed at the start of the passage from his reasons which I cited above, [TRANSLATION] “... this is not the same right at issue in s. 101” (p. 706).

Certainly, the question is not as to the right to subdivide these lots or to use them for a purpose other than agriculture. The right which comes closest to the acquired right claimed by respondent, though it is not the same thing, is the right to alienate without the Commission’s authorization in cases which would otherwise have been covered by s. 29 of the Act. The verb “alienate” is not defined by the Act, but it gives the following definition for the word “alienation”, a definition which I cite again:

1. ...

(3) “alienation” means any conveyance of property, including sale with a right of redemption, emphyteutic lease, alienation for rent, transfer of a right contemplated in section 3 of the Mining Act (1965, 1st session, chapter 34) and transfer of timber limits under the Lands and Forests Act (Revised Statutes, 1964, chapter 92), except ... [the exceptions listed are not relevant here].

I do not think the verb “alienate” refers both to the act of selling and the act of buying in the context of s. 101 of the Act. This verb should be interpreted so that it is the counterpart of the prohibition mentioned in s. 29. That provision applies to the sale of lots when the seller reserves a right of alienation over a contiguous lot so as to avoid the breaking up of agricultural land into units too small for agricultural purposes. If the provision prohibited the purchase of lots by an owner who already owned contiguous lots, it would not meet the objectives sought by the Act, which are to encourage the concentration of agricultural land. I therefore feel that s. 101 protects only the

mer ces droits acquis. L’intimé devait donc réclamer un «droit acquis» prévu par la section IX de la Loi et démontrer qu’il a rempli les conditions nécessaires à l’obtention du droit acquis qu’il invoque.

Quel est donc le droit acquis réclamé par l’intimé? C’est le droit au transfert de propriété des lots qu’il a achetés en vertu des «*Contracts for Deed*». Or, comme l’observe le juge Jacques au début du passage de ses motifs que je cite plus haut, «... il ne s’agit pas du même droit dont il est question à l’art. 101» (p. 706).

Sûrement, il ne s’agit pas du droit de lotir ces lots ou de les utiliser à une fin autre que l’agriculture. Le droit qui se rapproche le plus du droit acquis réclamé par l’intimé, tout en s’en distinguant quand même, c’est le droit d’aliéner sans la permission de la Commission dans des cas qui seraient par ailleurs visés par l’art. 29 de la Loi. Le verbe «aliéner» n’est pas défini par cette loi, mais elle donne au mot «aliénation» une définition que je cite de nouveau:

1. ...

3° «aliénation»: tout acte translatif de propriété, y compris la vente à réméré et le bail emphytéotique, le bail à rente, le transfert d’un droit visé à l’article 3 de la Loi des mines (1965, 1^{re} session, chapitre 34), le transfert d’une concession forestière en vertu de la Loi des terres et forêts (Statuts refondus, 1964, chapitre 92) sauf: ... [les exceptions énumérées ne sont pas pertinentes en l’espèce].

Je ne crois pas que le verbe «aliéner» réfère à la fois au fait de vendre et au fait d’acheter dans le contexte de l’art. 101 de la Loi. En effet, ce verbe doit être interprété de façon à ce qu’il soit la contrepartie de l’interdiction énoncée à l’art. 29. Or, cette disposition vise la vente de lots lorsque le vendeur conserve un droit d’aliénation sur un lot contigu dans le but d’éviter la fragmentation des terres agricoles en unités trop petites pour fins d’agriculture. Si cette disposition empêchait l’achat de lots par un propriétaire qui possède déjà des lots contigus, elle ne remplirait pas les objectifs visés par la Loi qui sont plutôt de favoriser la concentration des terres agricoles. Je pense donc

right to dispose of a lot, but not that of obtaining the ownership of it.

In any case, respondent does not meet the conditions listed in s. 101 of the Act. His testimony disclosed that he had never used the lots he bought under the "Contract for Deed" for other than agricultural purposes. This testimony also disclosed that he had never obtained a building or any other permit which could be described as a "permit authorizing use". It would be surprising if this were not so, since under the "Contract for Deed" respondent was not to obtain possession of the lots until the selling price was paid in full, that is after March 25, 1982.

Would the situation be otherwise if respondent could benefit from the rights acquired by Winzen, in the event that there were any? This is what Winzen argued in its submission, where it maintained that it had an acquired right itself to alienate the lots at issue to respondent without the Commission's authorization, because before the Act took effect these lots had actually been used for purposes other than agriculture. Winzen listed about a dozen acts which it said constituted use of the lots for a purpose other than agriculture. Among these acts Winzen mentioned respondent's intention to use at least one of the lots for residential purposes, the sizes of the lots, the deferred residential zoning imposed by the municipality, the subdivision of the land, the transfer of lots to the municipality for streets and parks, the objective sought by Winzen, namely the residential and industrial development of all its land, an application for services made to the city of St-Hubert, the fact that the lots were taxed by the city of St-Hubert not as agricultural land but as land under development, the registered sales of 850 lots and the unregistered sales of 1,033 lots. Winzen particularly emphasized the subdivision which, in its view, constituted use of the lots for a purpose other than agriculture.

In my opinion, none of these acts taken separately or as a whole constitutes effective use of the lots for a purpose other than agriculture. The Court ruled to this effect on similar facts in

que l'art. 101 ne protège que le droit de se départir d'un lot mais non pas celui de se le faire transférer.

Par surcroît, l'intimé ne remplit pas les conditions énumérées à l'art. 101 de la Loi. Son témoignage révèle qu'il n'a jamais utilisé à des fins autres qu'agricoles les lots qu'il a achetés en vertu du «*Contract for Deed*». Ce témoignage révèle également qu'il n'a jamais obtenu de permis de construction ou tout autre permis pouvant être désigné de «permis d'utilisation». Le contraire aurait surpris puisqu'en vertu du «*Contract for Deed*», l'intimé ne devait obtenir possession des lots que sur paiement complet du prix de vente, soit après le 25 mars 1982.

En irait-il autrement si l'intimé pouvait bénéficier de droits acquis par Winzen, dans l'hypothèse où il y en aurait? C'est ce que Winzen prétend dans son mémoire où elle soutient qu'elle avait elle-même le droit acquis d'aliéner les lots en litige à l'intimé sans l'autorisation de la Commission, parce qu'avant que la Loi ne prenne effet, ces lots auraient été effectivement utilisés à des fins autres que l'agriculture. Et Winzen énumère une douzaine de faits qui, selon elle, constituent une utilisation des lots à une fin autre que l'agriculture. Parmi ces faits, Winzen mentionne l'intention de l'intimé d'utiliser au moins l'un des lots à des fins résidentielles, les dimensions des lots, le zonage résidentiel différé imposé par la municipalité, la subdivision des terres, la cession de lots à la municipalité pour les rues et les parcs, le but poursuivi par Winzen soit le développement résidentiel et industriel de l'ensemble de ses terres, une demande de services effectuée auprès de la ville de St-Hubert, le fait que ces lots étaient taxés par la ville de St-Hubert non pas sur la base de terres agricoles mais sur celle de terrains en voie de développement, les ventes enregistrées de 850 lots et les ventes non enregistrées de 1 033 lots. Winzen insiste particulièrement sur le lotissement qui, à son avis, constituerait une utilisation des lots à une fin autre que l'agriculture.

À mon avis, aucun de ces faits, considérés séparément ou dans leur ensemble, ne constitue une utilisation effective des lots à une fin autre que l'agriculture. La Cour en décide ainsi pour des

Gauthier v. Quebec (Commission de protection du territoire agricole), *supra*.

Additionally, the witness Zenkovich, representing Winzen, testified that nothing had been done to develop the lots Winzen wished to sell and they had no public utility services.

Winzen also cited *Lefebvre v. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, J.E. 82-1153, later affirmed by the Court of Appeal, J.E. 84-720. These are the judgments disapproved by the Court in *Gauthier v. Quebec (Commission de protection du territoire agricole)*.

I therefore conclude that neither respondent nor Winzen, who had the burden of establishing non-conforming use giving rise to acquired rights, was able to establish this. Indeed, the evidence tends to show the contrary.

The word "agriculture" is defined broadly in s. 1(1):

1. In this act, unless the context requires otherwise,

(1) "agriculture" means the cultivation of the soil and plants, leaving land uncropped or using it for forestry purposes, or the raising of livestock, and, for these purposes, the making, construction or utilization of works, structures or buildings, except residences;

It follows that, contrary to the opinion of Jacques J.A. cited above, the legislator considers that land is used for agricultural purposes even if it is swampy land, a mossy hill of stone or fallow land. According to the undisputed findings of the trial judge respondent's lots, like those of some 600 other purchasers who do not yet have the right of ownership, are fallow land. The trial judge erroneously concluded that they were being used for purposes other than agriculture. In view of the legislative definition of this word, he should have come to the contrary conclusion.

In its submission Winzen argued that the word "agriculture" in s. 101 should be given its ordinary

faits semblables dans l'arrêt *Gauthier c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, précité.

a Au surplus, le témoin Zenkovich, représentant de Winzen, atteste que les lots que Winzen désirait vendre n'avaient fait l'objet d'aucun travail d'aménagement et ne bénéficiaient d'aucun service d'utilité publique.

b Winzen invoque également l'affaire *Lefebvre c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, J.E. 82-1153, plus tard confirmée par la Cour d'appel, J.E. 84-720. Or ce sont des décisions que la Cour désapprouve dans *Gauthier c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*.

d Je conclus donc que ni l'intimé ni Winzen, à qui il incombait de prouver une utilisation dérogatoire génératrice de droits acquis, n'ont réussi à s'acquitter de cette tâche. La preuve tend même à démontrer le contraire.

e Le mot «agriculture» en effet est défini de façon fort large au par. 1.1^o:

1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, on entend par:

f 1^o «agriculture»: la culture du sol et des végétaux, le fait de laisser le sol sous couverture végétale ou de l'utiliser à des fins sylvicoles, l'élevage des animaux et, à ces fins, la confection, la construction ou l'utilisation de travaux, ouvrages ou bâtiments, à l'exception des résidences;

g Il s'ensuit que, contrairement à l'opinion précitée du juge Jacques, le législateur considère qu'une terre est utilisée pour fins d'agriculture même si c'est une terre marécageuse, une colline de pierre recouverte de mousse ou une terre en friche. Or, selon les conclusions non contestées du premier juge, les lots de l'intimé, comme ceux des quelque 600 autres acquéreurs qui n'ont pas encore la propriété, sont des terres en friche. Le premier juge en conclut erronément qu'elles étaient utilisées à des fins autres que l'agriculture. Vu la définition législative de ce terme, il aurait dû en conclure le contraire.

j Dans son mémoire, Winzen soutient qu'à l'art. 101, le mot «agriculture» doit être pris dans son

meaning, not that assigned to it by the Act. This is an untenable proposition which goes against every principle.

I would therefore dismiss the arguments of respondent and Winzen that respondent has an acquired right to the transfer of ownership of his lots.

3. *Presumption Act not Retroactive*

Respondent and Winzen maintained that the fact of giving the Act an interpretation affecting the legal relations between them before the Act came into effect amounts to making it retroactive. The trial judge and a majority of the Court of Appeal agreed.

With respect, I do not agree.

True retroactivity can generally be seen simply from reading a statute. Thus, in the case at bar, the Act provides in s. 117 that it will come into force on the date it receives assent, namely December 22, 1978, but s. 116 expressly makes it retroactive for just under two months:

116. This Act has effect from 9 November 1978.

November 9, 1978, is the date the Act was tabled for first reading. The legislator undoubtedly wished to ensure that persons having interests in land included in designated agricultural regions and mentioned in Schedule A of the Act would not quickly take steps to attempt to avoid the effect of the Act before it came into force.

That is true retroactivity, but it does not affect the case.

What respondent and Winzen actually wish to avoid is not an interpretation making the Act retroactive but immediate application of the Act, on the ground that it affects the performance of agreements concluded before the Act took effect.

The Act, and especially s. 29, applies to all alienations occurring after it took effect. The aforesaid definition of the word "alienation" in s. 1(3) refers to "any conveyance of property", and not to prior agreements by which the parties may

sens ordinaire et non dans celui que la Loi lui assigne. C'est une proposition insoutenable qui va contre tous les principes.

Je rejetterais donc les arguments de l'intimé et de Winzen portant sur l'existence d'un droit acquis de l'intimé au transfert de ses lots.

3. *La présomption de non-rétroactivité de la Loi*

L'intimé et Winzen prétendent que le fait de donner à la Loi une interprétation affectant les relations juridiques qui les liaient avant que la Loi ne prenne effet équivaut à la rendre rétroactive. Le premier juge et la majorité de la Cour d'appel lui donnent raison.

Avec égard, je ne suis pas d'accord.

La véritable rétroactivité se constate généralement à la simple lecture d'une loi. Ainsi, en l'espèce, la Loi prescrit, à l'art. 117, qu'elle entre en vigueur le jour de sa sanction, soit le 22 décembre 1978, mais l'art. 116 lui donne expressément un effet rétroactif d'un peu moins de deux mois:

116. La présente loi a effet depuis le 9 novembre 1978.

Le 9 novembre 1978 est la date du dépôt de la Loi en première lecture. Sans doute le législateur a-t-il voulu empêcher que les personnes ayant des intérêts dans les terres qu'il incluait dans les régions agricoles désignées et mentionnées à l'annexe A de la Loi, ne se hâtent de faire le nécessaire pour tenter d'échapper à la Loi avant son entrée en vigueur.

Il s'agit là d'une véritable rétroactivité qui, d'ailleurs, n'affecte pas le litige.

Ce que l'intimé et Winzen veulent éviter, en réalité, ce n'est pas une interprétation qui rende la Loi rétroactive, mais une application immédiate de la Loi, sous le prétexte qu'elle affecte l'exécution de conventions conclues avant que la Loi ne prenne effet.

La Loi, et particulièrement son art. 29, s'applique à toutes les aliénations qui se sont produites après qu'elle a pris effet. La définition précitée du mot «aliénation» au par. 1.3° réfère à «tout acte translatif de propriété» et non pas aux conventions

have undertaken to make such a conveyance. The notarial deeds of March 25, 1982 are according to their express language conveyances of property and they are subsequent to the date on which the Act took effect. Section 29 of the Act therefore can and must be applied to them without giving it retroactive effect, even though the agreements which led to these deeds were made before the date on which the Act took effect.

The Commission may have been right in arguing in its submission that this is the only essential question raised by the case and that the answer is as certain as the question is straightforward. However, though the parties may have complicated the matter by their arguments on the suspensive condition, the term and acquired rights, it seemed preferable and prudent to follow their lead in view of the judgments of the lower courts.

It is not unprecedented for a statute to affect agreements entered into or legal relationships created before it takes effect, without that making the statute retroactive.

Thus, in *Acme Village School District (Board of Trustees of) v. Steele-Smith*, [1933] S.C.R. 47, a section of the *School Act* provided that, except in June of each year, no notice terminating a teacher's employment could be given by a school board without an inspector's prior authorization. It was held that this provision applied to a notice given after the new act came into effect with respect to a contract of employment entered into before it.

In *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, *supra*, a majority of the Court applied the new provisions of the *Income Tax Act* to appellant with respect to expenses incurred before the provisions came into effect, and held that it was not thereby giving them retroactive effect. Dickson J., as he then was, wrote for the majority at p. 279:

An amending enactment may provide that it shall be deemed to have come into force on a date prior to its enactment or it may provide that it is to be operative with respect to transactions occurring prior to its enactment. In those instances the statute operates retrospectively. Superficially the present case may seem akin to

antérieures par lesquelles les parties peuvent s'être engagées à passer un tel acte. Les actes notariés du 25 mars 1982 sont, suivant leurs termes exprès, des actes translatifs de propriété et ils sont subséquents à la date lors de laquelle la Loi a pris effet. On peut donc, et on doit leur appliquer l'art. 29 de la Loi sans lui donner un effet rétroactif, même si les conventions qui sont à l'origine de ces actes sont antérieures à la date lors de laquelle la Loi a pris effet.

La Commission a peut-être raison de soutenir dans son mémoire que telle est la seule question essentielle soulevée par ce litige et que la réponse est aussi certaine que la question est simple. Mais même si les parties ont pu compliquer le litige par leurs arguments sur la condition suspensive, le terme et les droits acquis, il a paru préférable et prudent de les suivre sur leur terrain, vu les décisions des cours d'instance inférieure.

Il n'est pas inusité qu'une loi affecte des conventions conclues ou des situations juridiques créées avant qu'elle prenne effet, sans que cette loi soit rétroactive pour autant.

Ainsi, dans *Acme Village School District (Board of Trustees of) v. Steele-Smith*, [1933] R.C.S. 47, un article de la *School Act* prescrivait que, sauf en juin de chaque année, aucun avis mettant fin à l'emploi d'un professeur ne pourrait être donné par une commission scolaire sans l'autorisation préalable d'un inspecteur. Il a été jugé que cette disposition s'appliquait à un avis donné après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi relativement à un contrat de travail conclu avant.

Dans *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, précité, la majorité de la Cour applique les nouvelles dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* à l'appelante à l'égard de dépenses faites antérieurement à leur entrée en vigueur, sans leur donner par là, décide-t-elle, un effet rétroactif. Le juge Dickson, alors juge puîné, écrit pour la majorité à la p. 279:

Une disposition modificatrice peut prévoir qu'elle est censée être entrée en vigueur à une date antérieure à son adoption, ou qu'elle porte uniquement sur les transactions conclues avant son adoption. Dans ces deux cas, elle a un effet rétroactif. À première vue, la présente affaire peut s'apparenter au deuxième cas, mais je suis

the second instance but I think the true view to be that the repealing enactment in the present case, although undoubtedly affecting past transactions, does not operate retrospectively in the sense that it alters rights as of a past time. [Emphasis added.]

(I think it should be pointed out that, unlike the French version, the original English version of this passage does not refer, at least literally, to "acquired rights".)

The same rules were applied by Chouinard J., speaking for the Court, in *Attorney General of Quebec v. Expropriation Tribunal*, *supra*.

In the case at bar, the Commission is not arguing that the Act applies to alienations that took place before the Act came into effect. It is also not contending that the "Contracts for Deed" were unlawful or invalid. What it is saying, and in my opinion correctly, is that they cannot in view of s. 29 be lawfully implemented by an alienation made without its authorization after the Act came into effect.

Other examples could be given where the Act affects prior agreements on the date it takes effect, without thereby being retroactive. The following example comes to mind. Sections 70 and 72 of the Act prohibit the removal of topsoil and lawn turf for purposes of sale unless the Commission has issued a permit authorizing this. If, before the Act took effect, the owner of a lot had concluded a contract with a contractor to remove the topsoil on his lot, if the Act had taken effect before the contract was performed and if the Commission denied the permit requested, such a contract surely could no longer be lawfully implemented. This consequence would result not from the retroactivity of the Act but from its immediate application.

I would therefore dismiss the argument of respondent and Winzen regarding retroactivity of the Act.

d'avis que l'analyse de la disposition abrogative démontre qu'elle n'a aucune portée rétroactive dans le sens qu'elle modifie des droits acquis, bien qu'elle porte incontestablement atteinte aux transactions passées. [Je souligne.]

(Je crois utile de faire remarquer que la version originale anglaise de ce passage ne réfère pas, du moins littéralement, à des «droits acquis».)

Les mêmes principes ont été invoqués par le juge Chouinard parlant pour la Cour dans l'affaire *Procureur général du Québec c. Tribunal de l'expropriation*, précitée.

Dans le cas qui nous concerne, la Commission ne prétend pas que la Loi s'applique aux aliénations qui ont eu lieu avant que la Loi ne prenne effet. Elle ne prétend pas non plus que les «*Contracts for Deed*» sont illicites ou invalides. Elle prétend plutôt, à juste titre selon moi, qu'ils ne peuvent plus, vu l'art. 29, être licitement exécutés par une aliénation faite sans son autorisation, après que la Loi a pris effet.

On pourrait donner d'autres exemples où la Loi affecterait des conventions antérieures à la date où elle a pris effet, sans pourtant avoir d'effet rétroactif. Je pense à l'exemple suivant. L'article 70 et l'art. 72 de la Loi interdisent, en zone agricole, l'enlèvement du sol arable et du gazon pour fins de vente, à moins que la Commission n'ait délivré un permis à cette fin. Si, avant que la Loi ne prenne effet, le propriétaire d'une terre avait conclu avec un entrepreneur un contrat pour l'enlèvement du sol arable de sa terre, si la Loi avait pris effet avant que ce contrat ne soit exécuté, et si la Commission refusait le permis requis, un tel contrat ne pourrait sûrement plus être licitement exécuté. Cette conséquence résulterait non pas de la rétroactivité de la Loi mais de son application immédiate.

Je rejetterais donc l'argument de l'intimé et de Winzen relatif à la rétroactivité de la Loi.

4. Other Arguments Raised by Respondent

In paragraph 16 of his application for declaratory relief, respondent makes the following arguments:

[TRANSLATION]

16.—WHEREAS further applicant submits the following arguments:

- (i) According to the magistrates and/or authorized representatives of the city of St-Hubert, mis en cause, in which the land owned by applicant is located, it is no longer possible to "return to agricultural use" for the 1,033 aforesaid lots;
- (ii) The municipal zoning of these lots is RX deferred with a possibility for future residential zoning, and spaces for parks and streets have been transferred to the city of St-Hubert by the mis en cause Winzen Land Corporation for such residential purposes;
- (iii) At all times relevant to the case at bar the mis en cause, Winzen Land Corporation Ltd., and of necessity applicant also, has never benefited from the privileges given to cultivated land, with respect to the collection of taxes payable to the city of St-Hubert, mis en cause;

These arguments are manifestly wrong. Questions of taxation and municipal zoning have no bearing on application of the Act. Under s. 98, the Act prevails over any inconsistent provision mentioned in this section:

98. This act prevails over any inconsistent provision of a general law or special act applicable to a community, or to a municipal or county corporation.

It also prevails over any provision of a land use and development plan, a master plan or a zoning, subdivision or construction by-law.

It would have been strange if someone could use his municipal tax bill or the relevant zoning by-law to place himself outside the scope of the Act. If respondent and Winzen have complaints to make regarding their relations with the city of St-Hubert, then they should apply to the appropriate authorities. I would therefore dismiss the arguments made by Mr. Venne in his application.

4. Autres arguments soulevés par l'intimé

Au paragraphe 16 de sa requête pour jugement déclaratoire, l'intimé invoque les moyens suivants:

a

16.—ATTENDU qu'au surplus, votre requérant fait valoir les arguments suivants:

b

(i) Qu'au dire des édiles et/ou représentants autorisés de la ville de St-Hubert, mise en cause, dans laquelle sont situés les terrains appartenant à votre requérant, il n'est plus possible de «revenir à l'aspect des terres agricoles» en ce qui concerne les 1 033 terrains ou lots précités;

c

(ii) Que le zonage municipal concernant ces terrains est RX différé avec possibilité pour l'avenir de zonage résidentiel et qu'à ces fins domiciliaires et résidentielles, les espaces de parcs et de rues ont été cédés à la ville de St-Hubert par la mise en cause, Winzen Land Corporation;

d

(iii) Qu'en tout temps pertinent au présent litige, la mise en cause, Winzen Land Corporation Ltd., et aussi forcément votre requérant, n'a jamais bénéficié des privilèges accordés aux terres en culture, ce, en ce qui concerne la perception des taxes à payer à la Ville de St-Hubert, mise en cause;

Ces arguments sont manifestement mal fondés. En effet, les questions de fiscalité et de zonage municipal n'ont aucun rapport avec l'application de la Loi. En vertu de son art. 98, la Loi a préséance sur toute disposition incompatible mentionnée à cet article:

98. La présente loi prévaut sur toute disposition inconciliable d'une loi générale ou spéciale applicable à une communauté, à une corporation municipale ou à une corporation de comté.

Elle prévaut également sur toute disposition incompatible d'un schéma d'aménagement, d'un plan directeur ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction.

Il aurait été surprenant qu'une personne puisse invoquer son compte de taxe municipale ou le règlement de zonage pertinent pour se soustraire à l'application de la Loi. Si l'intimé et Winzen ont quelques plaintes à formuler à l'égard de leurs relations avec la ville de St-Hubert, ils n'ont qu'à s'adresser aux autorités appropriées. Je rejetterais donc les arguments soulevés par M. Venne dans sa requête.

5. Conclusion

Section 29 of the Act applies to the deeds of alienation of March 25, 1982, concluded between Winzen and respondent, and the latter has no acquired right placing him outside the scope of this provision.

VII—Conclusions

I would allow the appeal, set aside the judgments of the Court of Appeal and the Superior Court, dismiss the application for declaratory relief and, allowing appellant's conclusion, I would declare that the two notarial deeds of sale executed by respondent and the mis en cause Winzen Land Corporation on March 25, 1982, are voidable under s. 30 of the *Act to preserve agricultural land*, the whole with costs throughout.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellant: Beaupré, Trudeau, Montréal.

Solicitor for the respondent: Jean Bruneau, Montréal.

Solicitors for the mis en cause the city of St-Hubert: Bélanger, Sauvé, Montréal.

Solicitors for the mis en cause Winzen Land Corp.: Poliquin, Coutu, Bernier, Montréal.

5. Conclusion

L'article 29 de la Loi s'applique aux actes d'aliénation du 25 mars 1982, conclus entre Winzen et l'intimé, et ce dernier ne bénéficie d'aucun droit acquis lui permettant d'échapper à cette disposition.

VII—Conclusions

J'accueillerais le pourvoi, j'infirmes l'arrêt de la Cour d'appel et le jugement de la Cour supérieure, je rejetterais la requête pour jugement déclaratoire et, faisant droit aux conclusions de l'appelante, je déclarerais que les deux actes notariés conclus par l'intimé et la mise en cause Winzen Land Corporation le 25 mars 1982 sont annulables en vertu de l'art. 30 de la *Loi sur la protection du territoire agricole*, le tout avec dépens dans toutes les cours.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs de l'appelante: Beaupré, Trudeau, Montréal.

Procureur de l'intimé: Jean Bruneau, Montréal.

Procureurs de la mise en cause la ville de St-Hubert: Bélanger, Sauvé, Montréal.

Procureurs de la mise en cause Winzen Land Corp.: Poliquin, Coutu, Bernier, Montréal.