

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-064254-116

DATE : le 16 août 2012

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE STÉPHANE SANSFAÇON, J.C.S.

ASSOCIATION DES LOCATAIRES DU VILLAGE OLYMPIQUE INC. (ALVO)

Et

GÉRALD LAROSE

Demandeurs

c.

VILLE DE MONTRÉAL

Et

ARRONDISSEMENT ROSEMONT-LA-PETITE-PATRIE

Défendeurs

Et

VILLAGE HOLDINGS INC.

Et

EL-AD GROUP CANADA

Et

LES DÉVELOPPEMENTS CITÉ-NATURE INC.

Et

LES DÉVELOPPEMENTS CITÉ-NATURE (PHASE II) INC.

Et

GOVERNEMENT DU QUÉBEC

Mis en cause

JUGEMENT

1. INTRODUCTION

[1] Les demandeurs s'opposent à la réalisation d'un projet de construction domiciliaire d'environ 1 400 unités de condominiums réparties en huit bâtiments, lesquels s'érigent à l'arrière des deux pyramides connues sous le nom de Village olympique.

[2] Afin de soutenir leur opposition, ils soumettent plusieurs moyens qui peuvent être classés sous trois chapeaux.

[3] La première série de moyens concerne plusieurs résolutions et règlements adoptés principalement au cours des années 1970 par le comité exécutif et le conseil de la Ville de Montréal. L'interprétation que leur donnent les demandeurs, ou plutôt la qualification qu'ils en font, les amène à conclure que le conseil a voulu faire du terrain où s'érigent présentement les constructions¹, un parc public.

[4] Selon cette approche, le fait que le règlement de zonage actuel autorise ces constructions résulte d'une erreur lors du traçage des lignes de zones. Le terrain en litige ne devrait pas se situer dans une zone résidentielle à haute densité mais plutôt dans la zone voisine qui n'autorise que les parcs.

[5] Les demandeurs invitent donc le Tribunal à corriger cette erreur et à déclarer que le seul usage autorisé sur le terrain en litige est l'usage «parc public».

[6] La seconde série de moyens traite des conditions qui ont pu être stipulées lors de la vente du Village olympique et du terrain en litige par la Régie des installations olympiques, aussi connue sous l'acronyme RIO, à l'auteur des mises en cause. Ces moyens font appel principalement à deux décrets adoptés par le gouvernement du Québec de même qu'à certaines ententes, tous en relation avec la vente.

[7] La troisième série de moyens porte sur le contenu du Plan d'urbanisme adopté par la Ville de Montréal en 2004, sur le chapitre du règlement d'urbanisme n° 01-279 adopté en avril 2006 qui concerne les plans d'implantation et d'intégration architecturale, mieux connus sous l'acronyme PIIA, sur la résolution n° CA11 26 0100 par laquelle le conseil d'arrondissement approuve la phase II du projet de construction des mises en cause et finalement sur le permis de construction de cette phase.

[8] Plusieurs arguments additionnels moins élaborés ont aussi été présentés et seront traités.

¹ Ce terrain sera identifié au jugement comme étant le terrain en litige.

[9] L'audition, incluant les plaidoiries, a duré 17 jours. Toutefois, une partie importante de ce temps a été consacrée à deux questions incidentes.

[10] La première de ces questions incidentes est l'impact, ou l'absence d'un tel impact, c'est selon, des délais qui se sont écoulés entre le moment où les règlements et les résolutions ont été adoptés ou les permis attaqués ont été émis, et le moment où les demandes en nullité ont été formulées. En d'autres mots, les demandeurs ont-ils tardé avant de se pourvoir devant la Cour?

[11] Malgré l'importance accordée par les parties à cette question, le sort de ce litige sera tranché d'abord et avant tout en fonction du mérite des moyens soulevés.

[12] La deuxième question incidente porte sur le droit des demandeurs de se faire verser des dommages exemplaires, une provision pour frais et des honoraires spéciaux.

[13] Enfin, il est utile de noter que ce jugement ne porte que sur sept des huit bâtiments projetés, étant donné que le sort d'un des bâtiments, le premier à avoir été construit, a été décidé par jugement du soussigné rendu le 13 septembre 2011².

2. MISE AU POINT

[14] La requérante, l'Association des locataires du Village olympique inc., connue sous l'acronyme ALVO, est une personne morale à but non lucratif regroupant plusieurs des locataires des deux bâtiments situés au nord de la rue Sherbrooke-est à Montréal, entre les rues Viau et le boulevard de L'Assomption.

[15] Jusqu'à ce qu'elles soient modifiées en mai 2011, les lettres patentes de l'ALVO³ indiquent que la corporation est constituée à la seule fin d'être porte-parole de tous les locataires du Village olympique vis-à-vis du locateur. Suite aux procédures, des lettres patentes supplémentaires sont émises⁴ et modifient ses objets de façon à ce qu'ils se lisent dorénavant de la façon suivante :

Se constituer comme porte-parole des locataires du Village olympique dans toute cause qui touche les intérêts communs et individuels d'un nombre de ces locataires et aussi comme porte-parole des locataires vis-à-vis du locateur ou des autorités gouvernementales.

² [2011] QCCS 4791, requête pour permission d'appeler rejetée, [2011] QCCA 2043, demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée le 19 juillet 2012.

³ Pièce D-1.

⁴ Pièce P-46.

[16] Le co-demandeur Gérald Larose est le conjoint d'une locataire d'un des appartements situés dans une des pyramides du Village olympique⁵, où il réside. Il est aussi le président de l'ALVO.

3. PRINCIPAUX FAITS

[17] Le projet des mis en cause consiste à construire sur le terrain en litige huit bâtiments résidentiels de huit à douze étages chacun qui contiendront, à l'échéance, près de 1 400 unités résidentielles détenues en copropriété divise. Lors de l'audition au mérite, un premier bâtiment est terminé et un second est en chantier.

[18] Une description plus détaillée du projet sera faite plus loin, lors de l'étude de la conformité du projet au chapitre du règlement d'urbanisme portant sur les PIIA. Pour l'instant, il suffit d'indiquer que le terrain en litige est situé à l'arrière des deux pyramides olympiques, entre ces dernières et le terrain occupé par le golf municipal, sur toute la largeur du terrain entre la rue Viau et le boulevard de L'Assomption.

3.1 L'historique du zonage du terrain en litige et des étapes préalables à l'émission des permis

[19] Durant les années '50, '60 et au début des années '70, le territoire de ce secteur de la Ville de Montréal est régi par le Règlement n° 2110 intitulé *Règlement de zonage des quartiers Papineau, Sainte-Marie, Hochelaga, Maisonneuve et Mercier*⁶. Le plan qui accompagne ce règlement⁷ situe le terrain en litige, tout comme celui où se trouvent aujourd'hui les pyramides, dans la zone d'habitation A3, où est autorisée la catégorie de construction « maisons isolées ou jumelées, deux étages, un logement »⁸.

[20] Même si le règlement indique que cette zone est « affectée uniquement à l'habitation et à ses dépendances »⁹, il y autorise aussi certaines autres occupations et constructions dont, en ce qu'il y a de pertinent au litige, les « parcs et terrains de jeux publics »¹⁰. Les terrains en litige sont d'ailleurs identifiés au plan comme « parc existant ».

[21] Comme on le sait, la Ville de Montréal devient hôtesse des Jeux olympiques de 1976 et doit déterminer un emplacement afin de loger les athlètes qui y participeront.

[22] Les 12, 13 et 14 juin 1973, le conseil de la Ville débat, puis entérine par sa résolution n° 6809¹¹ un rapport du Comité exécutif de la Ville daté du 12 juin 1973, qui

⁵ Son épouse est la locataire identifiée au bail.

⁶ Pièce P-56.

⁷ Art. 1-3.

⁸ Art. 2-1.

⁹ Art. 2-1, 3^{ième} alinéa.

¹⁰ Art. 2-4.

¹¹ Pièce P-49.

recommande d'approuver comme site où seront logés les athlètes « l'emplacement compris entre les rues Viau-Sherbrooke-boulevard l'Assomption et les limites de la Cité Jardin ». Ce rapport qu'entérine le conseil municipal mentionne que le développement « ne dépassera pas 1 800 logements » et que « 40% du terrain, soit 35 acres environ sur 85 » seront aménagés en parc public. Le rapport mentionne aussi que le projet « fera l'objet d'un règlement soumis à l'approbation du conseil ».

[23] Le 28 juin suivant, le conseil municipal entérine par sa résolution n° 8177¹² une recommandation du comité exécutif d'approuver « *en principe* » la proposition présentée par Les terrasses Zarolega Inc. « *aux fins de construction de bâtiments d'habitation* » sur une partie « *de l'emplacement situé entre les rues Viau, Sherbrooke, boulevard de L'Assomption et la Cité Jardin actuelle comme partie du Village olympique* ». Cette résolution entérine aussi la recommandation du comité exécutif qu'un projet de règlement soit préparé afin de consacrer « tout le reste de l'emplacement à des fins de parc public ».

[24] Le 9 septembre 1974, le conseil municipal entérine par sa résolution n° 8365¹³ un rapport du comité exécutif qui, lui-même se réfère aux résolutions n° 6809 du 12 juin et n° 8177 du 28 juin, recommande au conseil municipal d'adopter une résolution qui prévoit :

(...) avant de verser dans le domaine public de la Ville,

a) aux fins de parc public, un emplacement de 61.29 acres, composé des lots 1-297 à 1-350 inclusivement, d'une partie du lot 1-296 et d'une partie non subdivisée des lots 5, 8 et 9 du cadastre officiel de la paroisse de Longue-Pointe, division d'enregistrement de Montréal, situés au nord-ouest de la rue Sherbrooke, entre la rue Viau et le boulevard de l'Assomption, le tout tel qu'indiqué par les lettres A b c G F E D C B A sur le plan no S-76 Longue-Pointe du service des travaux publics de la ville de Montréal, daté le 26 juillet 1974 et révisé le 28 août 1974;

b) aux fins de rue, un emplacement de 11,712 pieds carrés (mesures anglaises) composé d'une partie non subdivisée des lots 5, 8 et 9 du cadastre officiel de la paroisse de Longue-Pointe, division d'enregistrement de Montréal, située au nord-ouest de la rue Sherbrooke, entre la rue Viau et le boulevard de l'Assomption, le tout tel qu'indiqué par les lettres g W X Y k j h g sur le plan no S-76 Longue Pointe du service des travaux publics de la ville de Montréal, daté le 26 juillet 1974 et révisé le 28 août 1974,

ledit plan no S-76 ci-joint étant identifié par le greffier de la Ville.

[25] La lecture du plan S-76 du 26 juillet 1974 permet de constater que le terrain de 61.29 acres ainsi versé dans le domaine public de la Ville aux fins de parc public

¹² Pièce P-51 telle que modifiée.

¹³ Pièce P-7a.

correspond à toute la partie de terrain située au nord de ce qui est aujourd'hui l'assise des deux pyramides olympiques¹⁴, et englobe donc ce qui est aujourd'hui le terrain en litige et le golf.

[26] Ce même 9 septembre, le conseil municipal adopte le Règlement n° 4825¹⁵ par lequel il décrète :

Est à l'avenir fermé et discontinué comme parc public, pour les fins des jeux olympiques de 1976 et d'un programme d'habitation domiciliaire, un emplacement situé au nord-ouest de la rue Sherbrooke entre la rue Viau et le boulevard de l'Assomption et indiqué par les lettres A B C D E F G W X Y I Z A sur le plan ci-joint no S-76 Longue-Pointe du service des travaux publics de la ville de Montréal daté le 26 juillet 1974, révisé le 28 août 1974 et identifié par le greffier de la Ville.

[27] Ce terrain correspond à l'assise exacte des deux pyramides olympiques et au terrain situé à l'avant, entre cette assise et la rue Sherbrooke, sur toute la largeur entre la rue Viau et le boulevard de L'Assomption. Cette partie avant est aujourd'hui connue comme le parterre ou le parvis des pyramides.

[28] Le 31 octobre suivant, le conseil de la Ville adopte le règlement n° 4841 intitulé *Approbation du plan d'ensemble sur un emplacement d'environ 8.2 acres sis du côté nord de la rue Sherbrooke, entre la rue Viau et le boulevard de L'Assomption*¹⁶.

[29] Le terrain auquel s'applique ce règlement est décrit à l'article 2 et n'est autre que l'emplacement où sera érigée l'assise des pyramides olympiques. Il y autorise la construction des deux pyramides malgré diverses normes de zonage et de construction prévues à d'autres règlements municipaux, dont, en outre, certaines prévues au règlement de zonage n° 2110 qui, autrement, auraient empêché la réalisation du projet.

[30] Ce mode de réglementation par adoption d'un plan d'ensemble est alors permis par l'article 612a de la *Charte de la Ville de Montréal*¹⁷.

[31] Au lendemain des Jeux olympiques, ce règlement n° 4841 sera modifié par le règlement n° 5377¹⁸ afin, essentiellement, d'autoriser certaines activités commerciales de proximité aux niveaux inférieurs des pyramides.

[32] Le 8 août 1994, soit près de vingt ans après avoir autorisé la construction des pyramides olympiques, le conseil de la Ville adopte le règlement n° 94-077, aussi connu sous le nom U-1, intitulé *Règlement d'urbanisme de la Ville de Montréal*¹⁹.

¹⁴ Le terrain décrit en b) ne concerne que très indirectement ce litige.

¹⁵ Pièce P-7a.

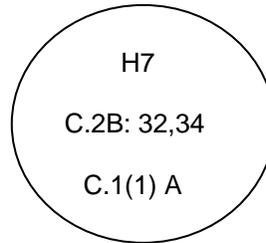
¹⁶ Pièce P-9.

¹⁷ L.Q. 1959-60, c. 102.

¹⁸ Le 27 août 1979, pièce VM-4.

¹⁹ Pièce VM-5.

[33] Tout comme le règlement n° 2110 qu'il abroge²⁰, ce règlement divise le territoire de la ville en zones géographiques à l'aide d'un plan qui y est annexé. La lecture de ce plan permet de constater que le terrain où sont érigées les pyramides olympiques, le terrain à l'avant de ces dernières (le parvis) et le terrain à l'arrière (le terrain en litige) forment désormais une zone dans laquelle est tracée une bulle à l'intérieure de laquelle sont inscrites les indications suivantes :



[34] Le terrain du golf municipal est quant à lui localisé dans une autre zone, la zone E.1(1), laquelle englobe aussi l'immense terrain voisin situé à l'ouest.

[35] Le 16 décembre 1996, le conseil municipal de la Ville adopte le règlement n° 96-262 intitulé *Règlement sur la fermeture comme parc des parties de lot et des lots situés au nord-ouest de la rue Sherbrooke entre la rue Viau et le boulevard de L'Assomption, à Montréal*²¹. Ce règlement prévoit que les parcelles de terrain qu'il vise sont « définitivement fermées comme parc ».

[36] Ces parcelles de terrain sont délimitées par des lettres sur le plan n° S-105 Longue-Pointe²² préparé par Michel Brouillette, arpenteur-géomètre, le 29 novembre 1996 et correspondent précisément au terrain en litige.

[37] La lecture du plan permet par ailleurs de constater que la ligne nord du terrain en litige, laquelle le sépare du terrain où se trouve le golf, prend la forme d'une ligne brisée et suit à quelques mètres près le parcours d'une clôture.

[38] Le même jour, le conseil municipal adopte la résolution n° CO96-02962²³ par laquelle il autorise la vente à la RIO, déjà propriétaire des pyramides olympiques, des terrains situés de part et d'autre desdites pyramides, soit le terrain à l'avant (le parvis) et le terrain à l'arrière, le terrain en litige, alors utilisé, entre autres, à des fins de stationnement par les résidents et visiteurs des pyramides.

[39] Le sommaire décisionnel produit en liasse avec la résolution explique qu'il est dans l'intérêt de la ville de vendre ces terrains à la RIO puisque cette dernière a elle-même l'intention de les revendre à des fins de construction. Il y est indiqué que la ligne arrière du terrain vendu situé à l'arrière des pyramides suivra approximativement la

²⁰ Art. 714.

²¹ Pièce P-12.

²² Pièce P-11a.

²³ Pièce P-54.

clôture qui s'y trouve, mais à une distance d'environ dix mètres, et que cette bande de terrain sera conservée afin d'éventuellement y aménager une piste cyclable.

[40] Ce sommaire décisionnel ajoute que puisque ce terrain arrière « *est situé dans le domaine public de la ville [...] un règlement de fermeture devra être adopté de façon à en permettre la vente* ».

[41] Trois semaines plus tard, le 10 janvier 1997, la Ville de Montréal et la RIO signent le contrat de vente²⁴.

[42] L'acte de vente souligne²⁵ le fait que le terrain arrière, le terrain en litige, a été préalablement fermé comme parc le 16 décembre précédent en vertu du règlement n° 96-262²⁶.

[43] Le 1^{er} janvier 2002 prennent effet les fusions des municipalités de l'île de Montréal. Le conseil de la Ville adopte le 17 décembre 2001, le règlement n° 01-279 intitulé *Règlement d'urbanisme de l'arrondissement Rosemont – Petite-patrie*²⁷. Ce règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier suivant, le jour de la naissance de l'arrondissement.

[44] Tout comme le règlement d'urbanisme de la Ville de Montréal n° 94-077 qu'il remplace, ce règlement comporte en annexe le plan des usages prescrits, lequel divise le territoire de l'arrondissement en zones et spécifie pour chacune d'elles les usages autorisés.

On constate à sa lecture qu'à l'instar du règlement qu'il remplace, le nouveau règlement crée une zone qui englobe les pyramides olympiques, le terrain au sud (le parvis) et le terrain au nord (le terrain en litige), et que le nouveau plan qui illustre cette zone comporte une bulle portant les mêmes mentions que le règlement qu'il remplace.

[45] En d'autres mots, rien n'est modifié par ce nouveau règlement, si ce n'est qu'il ne s'applique désormais qu'au seul territoire de l'arrondissement Rosemont-Petite-Patrie.

[46] Ce règlement n° 01-279 est toujours en vigueur.

[47] En novembre 2004, la Ville de Montréal adopte son Plan d'urbanisme²⁸. Le chapitre 4 de ce Plan comporte une section dédiée à la planification détaillée de certaines portions du territoire de la ville. La section 4.11, qui s'intitule *Complexe et*

²⁴ Pièce P-13.

²⁵ À la page 29.

²⁶ On se souviendra qu'en ce qui a trait au parvis, le statut de parc lui avait déjà été retiré par le règlement n° 4825 du 9 septembre 1974.

²⁷ Pièces P-14 et VM-1.

²⁸ Pièce VM-7. Le plan d'urbanisme sera traité plus en détail lors de l'étude de la troisième série de moyens.

Village olympiques, définit des orientations générales, décrit la problématique et énonce des balises d'aménagement des installations olympiques, dont celles du Village olympique.

[48] Le 3 avril 2006, le conseil d'arrondissement adopte le règlement n° 01-079-16 qui amende le règlement d'urbanisme n° 01-079 afin d'y ajouter l'article 674.7²⁹, lequel énonce les objectifs et critères applicables à la zone qui englobe les pyramides olympiques, le parvis à l'avant et le terrain à l'arrière, qui est l'objet du litige.

[49] Ainsi, depuis avril 2006, tout projet de construction sur le terrain en litige devient assujetti³⁰ à l'approbation préalable des plans du projet par le conseil de l'arrondissement quant à l'implantation, l'aménagement, l'architecture, le design des constructions, l'aménagement des terrains et les travaux qui y sont reliés.

[50] Le 5 novembre 2007, le conseil de l'arrondissement adopte la résolution n° CA07 26 0368 par laquelle il approuve le plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) pour la construction de la phase I du projet des mises en cause.

[51] Suite à cette approbation, le permis n° 3000050427-09 est émis le 31 août 2009 pour la construction de la phase I, un édifice de 170 logements répartis sur 11 étages avec trois niveaux de stationnements en sous-sol, dont le coût estimé inscrit au permis est de 31 800 000\$.

[52] Le 4 avril 2011, le conseil de l'arrondissement adopte la résolution n° CA11 26 0100 par laquelle il approuve un plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) pour la construction de la phase II du projet.

[53] Suite à cette seconde approbation, le permis n° 3000128526-11 est émis pour la construction de la phase II, un édifice de 166 logements répartis sur 14 étages avec trois niveaux de stationnements en sous-sol, dont le coût estimé inscrit au permis est de 32 748 538\$.

[54] Tel que déjà mentionné, les sujets en litige ont été regroupés en trois séries de moyens afin d'en faciliter la compréhension et l'analyse. Ils seront donc traités séparément et ce, même si certaines séries partagent certains des moyens soulevés.

La première série de moyens : la qualification des résolutions et règlements

[55] La première série de moyens appelle à la qualification de plusieurs résolutions et règlements adoptés par le comité exécutif et le conseil de la Ville de Montréal, principalement au cours des années 1970. La qualification qui leur est donnée par les

²⁹ Voir les indications à la page xiii et aux articles 671 et 674.7 *in fine*. L'article 674 est de même amendé par ce règlement.

³⁰ Art. 671 et 672

demandeurs les amène à conclure que le conseil a voulu faire du terrain en litige, un parc public.

4. POSITIONS DES PARTIES

4.1 Demandeurs

[56] Les demandeurs soumettent que malgré que la réglementation présentement en vigueur autorise le projet des mises en cause, ce projet est en réalité prohibé. Les indications contenues au règlement seraient le fruit d'une erreur qui daterait de 1994 et qui aurait été répétée dans les règlements ultérieurs, jusqu'à ce jour.

[57] Ils soumettent que cette erreur apparaît à la lecture de plusieurs résolutions et règlements adoptés par le comité exécutif et par le conseil de la Ville au cours des années. Ces documents démontreraient que la ville a toujours voulu que le terrain en litige soit zoné «parc public».

[58] L'erreur en question serait d'avoir mal tracé une ligne de zone lors de la rédaction du plan annexé au règlement de zonage n° 94 -077 adopté le 8 août 1994, situant ainsi erronément le terrain en litige dans une zone qui autorise l'usage résidentiel recherché par le promoteur.

[59] Cette position des demandeurs s'appuie sur la proposition suivante : de tout temps, la ville a agi de façon à mettre en place, à l'aide de règlements et de résolutions, l'équivalent d'un plan d'aménagement d'ensemble *sui generis* qui aurait l'effet de zoner «*parc public*» le terrain en litige.

[60] Il est de connaissance d'office qu'un grand nombre de municipalités du Québec ont adopté un règlement qui leur permet d'exiger la production d'un plan d'aménagement de l'ensemble de la zone. L'adoption de ce type de règlement est d'ailleurs autorisée par les articles 145.9 à 145.14 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*³¹.

[61] Les demandeurs ne plaident pas qu'en l'espèce, le plan d'aménagement d'ensemble qui aurait été mis en place par la Ville l'aurait été en vertu de ces articles, proposition qui aurait été insoutenable puisque, outre le fait que la Ville n'était pas à l'époque régie par ces articles, les conditions d'application qui y sont prévues ne sont clairement pas remplies.

³¹ L.R.Q., c. A-19.1.

[62] Plutôt, ce plan d'aménagement d'ensemble aurait été adopté en vertu des pouvoirs de bon gouvernement que lui octroyait alors l'article 516 de la *Charte de la Ville de Montréal*, qui se lisait comme suit :

Le conseil a le pouvoir d'adopter des règlements pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement, le bien-être des citoyens et la bonne administration des affaires de la ville, et pour statuer sur toute matière pouvant intéresser ou affecter de quelque manière celle-ci et sa population, pourvu que ces règlements ne soient pas inconciliables avec les lois de la province ou du Canada ou avec quelque disposition particulière de la présente charte.

[63] À preuve que le conseil se serait inspiré de ce pouvoir, celui-ci, par ses résolutions n° 6809 et n° 8365 mentionnait expressément que les normes et critères qui seraient ultérieurement établis lorsque viendrait le temps d'autoriser la construction des bâtiments devant loger les athlètes olympiques, seraient rédigés «*de façon à assurer l'utilisation permanente la plus sociologique, écologique et rationnelle possible*».

[64] Les demandeurs soumettent que ce plan d'aménagement d'ensemble apparait de certains règlements et résolutions. Lus ensemble, ils laissent transparaître la volonté du conseil d'octroyer au terrain en litige la vocation de «*parc public*», vocation qui serait toujours existante si ce n'était de l'erreur mentionnée plus haut.

[65] Voici comment apparait, selon eux, cette volonté du conseil.

[66] D'abord, le conseil, par sa résolution n° 6809 du 12 juin 1973, aurait fixé à 1 800 le nombre maximal d'unités résidentielles susceptibles d'être construites sur les terrains englobant les pyramides, le parvis et le terrain en litige³². Ce nombre ayant été atteint lors de la construction des pyramides, aucune unité additionnelle n'aurait dû être autorisée sur ces terrains, dont celui en litige. De plus, puisque cette résolution n'a jamais été abrogée par le conseil, elle aurait encore aujourd'hui force de loi.

[67] Cette résolution n° 6809 constituerait la première brique de ce plan d'aménagement d'ensemble, à la façon de matériaux qui, joints les uns aux autres, forment ultimement une maison, métaphore qu'emploie le procureur des demandeurs lors du procès.

[68] La résolution n° 8177 du 28 juin 1974 en formerait la seconde. On l'a vu, cette résolution entérine une recommandation du comité exécutif d'approuver en principe la proposition de construction du Village olympique de même que la recommandation de consacrer ultérieurement le reste de l'emplacement, dont le terrain en litige, à des fins de parc public.

³² Ce nombre équivaldrait aux 932 unités construites que contiennent les pyramides, puisque la proposition retenue pour la durée des jeux était de diviser ces unités en de plus petites unités par l'ajout de murs temporaires, murs depuis retirés : pièce P-53, page 9.

[69] La résolution n° 8365 adoptée le 9 septembre 1974 formerait la troisième brique du plan d'aménagement d'ensemble.

[70] Cette résolution non seulement se réfère aux deux résolutions préalables d'acceptation de principes, le conseil y verse cette fois «*dans le domaine public de la ville aux fins de parc*» 61,49 acres de terrain, lesquels englobent le terrain en litige.

[71] Verser de cette façon cet espace dans le domaine public à des fins de parc, plaident les demandeurs, serait du zonage ou, à tout le moins, en aurait les effets.

[72] De plus, le fait que cette même résolution verse aussi dans le domaine public de la ville un autre terrain, cette fois à des fins de rue, démontrerait encore plus l'intention du conseil de mettre en place un véritable plan d'aménagement d'ensemble : non seulement ce plan traite-t-il de zonage, il porte aussi sur les rues.

[73] La lecture du plan qui accompagne cette résolution³³ permet de constater qu'en réalité, la Ville verse dans le domaine public à des fins de rue une très étroite bande de terrain prise à même le parvis, quelques pieds de profondeur tout au plus sur toute la longueur de la rue Sherbrooke, de façon à permettre l'élargissement de cette dernière. Cette résolution n'a donc pas pour effet d'inclure un chemin dans le projet.

[74] Le règlement n° 4825, adopté le même jour que la résolution n° 8365, constituerait la quatrième brique du plan d'aménagement d'ensemble: par ce règlement, le conseil décrète qu'est désormais «*fermé et discontinué comme parc public*» le terrain qui recevra l'assise des pyramides olympiques.

[75] Les demandeurs soumettent que ce règlement doit être qualifié de règlement de zonage et qu'il a été adopté en vertu de l'article 524 2 b) de la Charte de la ville, qui prévoyait alors que la ville possédait le pouvoir de réglementer et restreindre « l'usage et l'occupation des terrains » ainsi que leur vocation³⁴.

[76] Ce « *zonage* » parc mis en place par ce plan d'aménagement d'ensemble serait toujours en vigueur puisque les règlements et résolutions qui l'ont formé n'ont jamais été abrogés, ce qui démontrerait l'intention d'en conserver tous ses effets.

[77] Par l'adoption en 1994 de la nouvelle réglementation d'urbanisme, le règlement n° 94-077, certaines zones ont été redéfinies et le terrain en litige a été incorporé dans une zone résidentielle permettant une haute densité résidentielle et par conséquent les constructions en litige.

³³ Le plan S-76

³⁴ Les demandeurs ont aussi plaidé que le comité exécutif aurait, par ses recommandations auxquelles il est fait référence ci-haut, décrété l'imposition d'une réserve pour fins publiques telle que l'autorisait à le faire l'article 106 r) de la Charte de la Ville de Montréal. Or, rien ne permet de conclure de la sorte et ce, sans même considérer le fait que cet alinéa de l'article 106 avait alors été abrogé.

[78] Vu le plan d'aménagement d'ensemble mis en place au cours des années '70 par le conseil, plan d'aménagement d'ensemble qui n'aurait pas alors été abrogé, les demandeurs soumettent que cette incorporation du terrain en litige dans une zone qui permet les usages autres que « parc public », ne peut s'expliquer autrement que par le fait qu'il s'agit d'une erreur lors de la rédaction du règlement, et plus spécifiquement de son plan, erreur qui aurait été reprise machinalement lors de l'adoption des règlements qui l'auraient par la suite remplacée.

[79] Cette erreur serait d'autant plus grave qu'elle constituerait ce que les demandeurs appellent du « *zonage oblique* », expression que les demandeurs définissent comme étant une façon détournée de modifier le zonage applicable au terrain en litige afin d'éviter que les personnes habiles à voter sur un tel changement de zonage puissent s'exprimer.

[80] D'où leurs demandes formulées aux conclusions de leur requête :

CONSTATER l'erreur contenue au plan des « usages prescrits » de l'Annexe A du Règlement d'urbanisme 94-077;

DÉCLARER la nullité de la désignation habitation et commerciale (H7 et C) de toute la partie de la zone 0637 située au nord des pyramides olympiques sur le plan des « usages prescrits » de l'Annexe A du règlement d'urbanisme 94-077 (U-1);

DÉCLARER la nullité du plan des usages prescrits et du PIIA du règlement 01-279 pour la même partie de la zone 0637 au nord des pyramides olympiques, mieux définie comme étant le « terrain B » décrit à l'Acte de vente P-13 ;

CONSTATER le zonage pour fin d' « établissement public et institutionnel » des lots 3 969 432 et 3 969 431 du Cadastre du Québec de la circonscription foncière de Montréal;

4.2 Défenderesses

[81] De son côté, la Ville et l'arrondissement soumettent qu'à la veille des Jeux olympiques, la réglementation alors en vigueur, le règlement n° 2110, autorisait sur le terrain en litige plusieurs usages dont l'usage parc et l'usage habitation isolée et jumelée.

[82] Étant donné le choix du site pour la construction des bâtiments où seraient logés les athlètes, deux possibilités s'offraient alors au conseil : modifier le règlement par la voie réglementaire usuelle ou autoriser le projet de construction par l'adoption d'un plan d'ensemble comme le permettait alors l'article 612a de la *Charte de la Ville de Montréal*. Entre les deux, la Ville a choisi d'adopter le règlement n° 4841, intitulé *Approbation du plan d'ensemble*.

[83] Puis en 1994, la nouvelle réglementation d'urbanisme n° 94-077 modifie les limites des zones et attribue au terrain en litige le même zonage que celui applicable aux pyramides. Aucune erreur n'aurait été commise. Dans tous les cas, la procédure aurait été suivie.

[84] Quant à tous les autres règlements et résolutions auxquels se réfèrent les demandeurs, l'interprétation qu'ils en donnent résulte de leur lecture incomplète et sélective, s'appuie sur les mauvais textes de loi et ne tient aucunement compte d'un pan important du droit municipal applicable à l'état et aux municipalités, la dualité domaniale. C'est, selon les défendeurs, une obligation découlant de cette dualité domaniale qui les ont amenés à adopter les règlements et résolutions invoqués par les demandeurs, et qui explique leur raison d'être. Y voir autre chose, telle une volonté de mettre en place un plan d'aménagement d'ensemble *sui generis*, serait une erreur.

[85] Les défendeurs soumettent qu'une fois que les pouvoirs habilitants de chacun des règlements et résolutions sont correctement qualifiés, apparaît alors, en suivant la chronologie des événements, le fait que tout a été fait selon ce qu'il se devait et qu'aucune contradiction ni erreur n'apparaissent.

5. L'ANALYSE

[86] La proposition que présentent les demandeurs, qui veut que le conseil ait, par ses résolutions et règlements, voulu mettre en place un véritable zonage *sui generis*, ne résiste pas à l'analyse : non seulement les règlements et les résolutions sur lesquels cette théorie s'appuie n'ont pas la portée que leur donnent les demandeurs, mais les dispositions législatives qu'ils invoquent et en vertu desquels, selon eux, ces règlements et résolutions auraient été adoptés, ne sont pas les bonnes.

[87] D'abord, la théorie des demandeurs ne tient pas compte de la distinction fondamentale qui existe en droit québécois entre le zonage et l'affectation d'un terrain en matière de dualité domaniale.

5.1 Distinctions entre le zonage et l'affectation d'un terrain à des fins publiques

5.1.1 Le zonage

[88] Le zonage a comme finalité le contrôle des activités sur le territoire municipal. Ce contrôle s'exerce par l'adoption de règlements qui divisent le territoire en zones et qui prévoient, pour chacune de ces zones, les usages qui sont autorisés et ceux qui sont prohibés, ainsi que les paramètres à l'intérieur desquels les usages pourront être exercés.

[89] Par conséquent, en règle générale, le règlement de zonage s'appliquera à tous les terrains situés sur son territoire, et ce, sans égard à qui en est le propriétaire. Il sera donc opposable même à une ville, et pourra, par exemple, l'empêcher d'utiliser un terrain dont elle est propriétaire comme garage municipal si le règlement de zonage ne permet pas cet usage dans la zone où ce terrain est situé.

[90] De façon similaire, une ville ne pourra légalement utiliser un de ses terrains comme parc public que si le règlement de zonage autorise cet usage dans la zone où le terrain est situé.

[91] L'étendue de ce pouvoir de zoner se retrouve aujourd'hui, bien que non limitativement, à l'article 113 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

[92] Avant la réforme apportée à la *Charte de la Ville de Montréal* dans les années 2000, le pouvoir de zoner de la ville se trouvait, tout aussi non limitativement, à l'article 524 de sa Charte. En plus du pouvoir d'adopter une réglementation générale de zonage prévu à ce dernier article, l'article 612a de la Charte lui octroyait le pouvoir d'autoriser, par règlement, un projet particulier de construction, d'en fixer les règles et conditions et de déroger à tout règlement afin d'en permettre la réalisation. Ce pouvoir d'adopter un zonage «*sur mesure*» est précisément celui que la Ville a utilisé en octobre 1974 afin de permettre la construction des pyramides olympiques³⁵.

5.1.2 La dualité domaniale

[93] L'affectation que décrète une municipalité pour un de ses terrains a une toute autre finalité. Cette intervention du conseil a alors pour but d'affecter ou de dédier un terrain à une fin publique, c'est-à-dire à une fin qui bénéficiera dès lors et de façon immédiate au public, ou inversement de lui retirer cette affectation.

[94] Par définition, donc, cette affectation ne pourra être effectuée ou retirée que par une municipalité et uniquement à l'égard des terrains dont elle est propriétaire.

[95] Bien que la notion d'affectation à des fins publiques ne soit pas étrangère à l'usage au sens large du mot, elle est distincte du zonage qui, lui, a pour finalité d'autoriser ou de prohiber un usage sur un terrain. Par conséquent, le terrain qu'une ville affectera comme parc ne pourra être utilisé comme tel que si par ailleurs sa réglementation de zonage autorise cet usage dans la zone où le terrain est situé.

[96] La distinction entre zonage et affectation devient limpide lorsque les conséquences juridiques de cette dernière notion sont comprises.

[97] Il est de longue date reconnu qu'alors que les biens qui appartiennent à l'État font tous partie du domaine public³⁶, les biens qui appartiennent à une municipalité se

³⁵ Règlement n° 4841.

³⁶ Denys-Claude LAMONTAGNE, *Biens et propriété*, 6^e éd., Les Éditions Yvon Blais, 2009, par. 194 ss.

subdivisent en biens du domaine public et en biens du domaine privé³⁷. C'est ce qu'on appelle la dualité domaniale des municipalités.

[98] Les biens qui appartiennent à une municipalité et qui sont affectés à l'utilité publique feront partie du domaine public de la municipalité. Ceux qui lui appartiennent mais qui ne sont pas affectés à l'utilité publique seront considérés comme faisant partie du domaine privé de la municipalité³⁸.

[99] Le professeur Lamontagne³⁹ donne comme exemples de biens affectés à l'utilité publique et, partant, comme faisant partie du domaine public de la municipalité, les rues, trottoirs et parcs ainsi que les autres biens destinés à l'usage direct du public tels l'aqueduc municipal et autres immobilisations de même nature.

[100] Le professeur Lafond⁴⁰ écrit dans le même sens et ajoute d'autres exemples à cette liste, tels une usine de filtration de l'eau⁴¹.

[101] Par opposition, les biens de la municipalité qui ne seront généralement pas accessibles au public⁴² ou qui ne leur seront pas d'une utilité immédiate seront réputés faire partie du domaine privé de la municipalité.

[102] Tout comme le font les professeurs Lamontagne et Lafond, Me André Lemay⁴³ explique que la distinction entre les domaines public et privé municipaux est pertinente en raison des effets juridiques différents qui régissent l'un et l'autre : alors que les biens du domaine privé de la municipalité sont traités de la même façon que s'ils étaient possédés par toute autre personne, les biens du domaine public ne peuvent, entre autres, être aliénés⁴⁴, saisis, ou faire l'objet d'hypothèques ou de priorités ni être acquis par un tiers par voie de prescription acquisitive⁴⁵.

[103] Les auteurs Héту, Duplessis et Pakenham rappellent que l'article 916 C.c.Q. prohibe l'aliénation des biens du domaine public tant qu'ils sont affectés à l'utilité publique:

[7.51] Puisque les biens du domaine public de la municipalité sont inaliénables tant qu'ils sont affectés à l'utilité publique (art. 916 C.c.Q. qui déroge à l'art. 2877 C.c.Q.; *Investissements Marzim inc. c. Excavations Vespo inc.*, [1996] R.D.I. 269 (C.Q.); *La Corporation de la Paroisse Saint-Denis c. Corporation du Village Saint-Denis*, (1906) 15 B.R. 97; *Cie de Téléphone Saguenay-Québec c. Cité de*

³⁷ *Ibid*, par. 198 ss.

³⁸ Art. 916 C.c.Q.

³⁹ Denys-Claude LAMONTAGNE, préc., par. 191 et ss.

⁴⁰ Pierre-Claude LAFOND, *Précis de droit des biens*, 2^e éd., Les éditions Thémis, par. 2519 ss.

⁴¹ *Ibid*, par. 2526.

⁴² Denys-Claude LAMONTAGNE, préc., par. 200.

⁴³ Onglet 27.

⁴⁴ Art. 916 C.c.Q.

⁴⁵ Lemay, pages 44 à 46.

Chicoutimi, (1938) 65 B.R. 222), il faut donc changer la vocation de ces biens avant de pouvoir les aliéner.

[104] La dualité domaniale est depuis fort longtemps consacrée par notre droit et ne fait pas l'objet de contestations. Les seuls litiges recensés qui la concernent ne portent que sur la qualification de biens particuliers, reconnaissant l'existence même de cette dualité et de ses effets juridiques.

[105] À titre d'exemple, c'est dans le but de qualifier l'affectation d'un entrepôt de sel et de sable que la juge Mailhot de la Cour d'appel écrivait ce qui suit:

Enfin, l'article 916 C.c.Q. peut être analysé comme reprenant les interprétations basées sur les deux versions de l'article 2220 C.c.B.-C. Ainsi, un bien sera considéré comme étant affecté à l'utilité publique s'il est destiné à l'usage public et général, s'il est essentiel au fonctionnement de la municipalité ou s'il est gratuitement à la disposition du public en général. L'utilité publique peut, selon certains auteurs, être soit directe ou indirecte. L'utilité publique est indirecte si le bien meuble ou immeuble n'est pas utilisé par la population mais est possédé par la municipalité dans l'intérêt général et pour une fin municipale.

[106] Enfin, à la reconnaissance par la doctrine et les tribunaux⁴⁶ de la dualité domaniale, s'ajoute celle faite tant par l'ancien que par le nouveau *Code civil*, qui lui attribuent certains de ses effets juridiques.

[107] Les articles 2220 et 2221 du *Code civil du Bas-Canada*, en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 1994, énonçaient ce qui suit :

Art. 2220 . Les chemins, rues, quais, débarcadères, places, marchés, et autres lieux de même nature, possédés pour l'usage général et public, ne peuvent s'acquérir par prescription, tant que la destination n'en a pas été changée autrement que par l'empiétement souffert.

Art. 2221. Les autres biens des municipalités et des corporations dont la prescription n'est pas autrement réglée par ce code, même ceux tenus en main-morte, sont sujets aux prescriptions entre particuliers.

[108] L'article 916 du nouveau *Code civil du Québec* prévoit ce qui suit :

Art. 916 Les biens s'acquièrent par contrat, par succession, par occupation, par prescription, par accession ou par tout autre mode prévu par la loi

Cependant, nul ne peut s'approprier par occupation, prescription ou accession les biens de l'État, sauf ceux que ce dernier a acquis par succession, vacance ou confiscation, tant qu'ils n'ont pas été confondus avec ses autres biens. Nul ne

⁴⁶ *Les Bâtiments Kalad'Art Inc.c. Construction D.R.M. Inc.*, (C.A.) 1999-12-29 (jugement rectifié le 2000-01-10).

peut non plus s'approprier les biens des personnes morales de droit public qui sont affectés à l'utilité publique. (Nos soulignés)

[109] *La Charte de la Ville de Montréal*, du moins avant les amendements des années 2000, reconnaissait aussi expressément la dualité domaniale à l'article 522 1a.

[110] Cela étant, une municipalité qui aura affecté un de ses immeubles comme rue ou parc ne pourra pas en disposer, c'est-à-dire en transférer la propriété en le vendant ou de toute autre façon, sans d'abord avoir retiré l'affectation qui le grève⁴⁷.

[111] Comment la Ville de Montréal doit-elle s'y prendre?

[112] Ni le *Code civil du Québec*, ni la *Charte de la Ville de Montréal*, du moins avant ses amendements des années 2000, n'imposaient de formalités particulières, telles l'adoption d'un règlement, afin d'affecter un terrain au domaine public. Par conséquent, l'adoption d'une simple résolution suffisait.

[113] Tel n'était pas le cas pour le retrait de cette affectation : l'article 522 de la *Charte de la Ville de Montréal* prévoyait alors l'adoption d'un règlement.

[114] Le droit étant exposé, voyons maintenant quelle qualification doit être donnée aux résolutions et règlements adoptés par le conseil de la Ville de Montréal préalablement à la vente du terrain en litige à la Régie des installations olympiques en janvier 1997.

5.2 La qualification des résolutions et règlements soumis

[115] À l'origine, soit durant les années 1960 et 1970, le *Règlement de zonage des quartiers Papineau, Sainte-Marie, Hochelaga, Maisonneuve et Mercier* n° 2110 autorise plusieurs usages concurremment sur le terrain en litige, dont en outre les parcs et l'usage résidentiel unifamilial.

[116] À la veille des Jeux olympiques, la réglementation en vigueur n'autorise donc pas la construction des bâtiments qui seront nécessaires afin de loger les athlètes.

[117] Avant d'arrêter le choix de l'emplacement où seront finalement construites les pyramides, le conseil étudie divers scénarios⁴⁸. Ses résolutions, qui entérineront les recommandations du comité exécutif, permettent de comprendre le cheminement du projet.

[118] D'abord, le 14 juin 1973, le conseil entérine la recommandation du comité exécutif d'approuver comme site où seront logés les athlètes, «*l'emplacement compris*

⁴⁷ Article 916 C.c.Q; *Procureur Général du Québec c. Ville de Montréal et L'Association des amis de Senneville* et al., AZ-50264451, juge Pierre-A. Gagnon.

⁴⁸ Pièce P-53.

entre les rues Viau-Sherbrooke-boulevard l'Assomption et les limites de la Cité Jardin». À cette date, les discussions portent sur la construction de bâtiments afin de loger les athlètes qui comptent 1 800 logements. Le projet prévoit de plus que «40% du terrain, soit 35 acres environ sur 85» seront aménagés en parc public.

[119] La résolution n'autorise toutefois que le principe du projet. Les autorisations viendront plus tard, en outre par l'adoption d'un règlement, tel que le prévoit d'ailleurs expressément la résolution.

[120] Le 28 juin suivant, le conseil municipal, par sa résolution n° 8177, encore une fois, ne se prononce sur le projet qu' «*en principe*». On y parle de négociations de baux à venir et de leurs approbations futures, ainsi que de la préparation d'un projet de règlement.

[121] Le projet se développe et se raffine : le 9 septembre suivant, le conseil pose deux gestes concrets: l'adoption d'une résolution et l'adoption d'un règlement.

[122] Les objectifs visés par ces gestes sont détaillés à la formule 1 du 6 septembre 1974 signée par le surintendant, division des études courantes⁴⁹ et soumis au conseil : «*soustraire du domaine public de la ville*» certains terrains et «*verser dans le domaine public, à des fins de parc*» certains autres. Le rapport indique que le Plan S-76 a été préparé à ces fins.

[123] C'est ainsi que ce 9 septembre, par son règlement n° 4825, le conseil décrète qu' «*est à l'avenir fermé et discontinué comme parc public*» la bande de terrain qui recevra l'assise des pyramides olympiques ainsi que sa partie avant le long de la rue Sherbrooke, le parvis. Le même jour, par sa résolution n° 8365, il décrète qu'est versé «*dans le domaine public de la ville [...] aux fins de parc public*» le vaste terrain situé au nord du terrain visé par le règlement adopté le même jour, lequel terrain englobe le terrain en litige et celui où se trouve aujourd'hui le golf.

[124] Il apparaît donc clairement que par son règlement n° 4825 et sa résolution n° 8365, le conseil municipal a voulu uniquement gérer les aspects de la dualité domaniale en versant dans le domaine public municipal certains terrains et en retirant d'autres afin de les verser dans le domaine privé municipal.

[125] Non seulement ces gestes sont clairs, mais ils cadrent parfaitement avec le projet alors à l'étude qui était, essentiellement, de faire en sorte que la partie avant du vaste terrain puisse être utilisée à une fin autre que publique, soit comme site de construction des résidences des athlètes, et que la partie arrière soit utilisée comme parc.

⁴⁹ Pièce P-7a.

[126] Les demandeurs soumettent que ces gestes du conseil avaient comme objectif de zoner comme parc la partie arrière du vaste terrain, dont le terrain en litige, alors zoné résidentiel.

[127] Cela est inexact.

[128] Cette résolution et ce règlement n'ont strictement rien à voir avec le zonage.

[129] Ensuite, le conseil n'avait alors aucun geste à poser pour que l'usage «*parc*», au sens de la réglementation de zonage, soit permis sur ce terrain. On l'a vu, le *Règlement de zonage des quartiers Papineau, Sainte-Marie, Hochelaga, Maisonneuve et Mercier* n° 2110 autorisait déjà spécifiquement cet usage dans cette zone.

[130] Les demandeurs plaident que ce ne pouvait être le cas puisque les usages «*habitation isolée et jumelée*» et «*parc*» prévus au règlement n° 2110 sont des usages incompatibles.

[131] Cette proposition est inexacte. Rien n'empêchait alors la ville, et rien ne l'empêche aujourd'hui, d'autoriser dans une zone plus d'un usage ou même une multitude d'usages, ce qui est d'ailleurs commun et spécifiquement permis par la loi⁵⁰. D'ailleurs, les demandeurs n'appuient cet argument sur aucune base légale.

[132] Le 9 septembre 1974, le zonage de la zone où se situent les terrains discutés permet donc les parcs et les habitations isolées et jumelées, mais non les vastes constructions projetées destinées à abriter les athlètes. Des changements aux normes de zonage s'imposent, et ne tarderont pas à venir : le 31 octobre suivant, le conseil de la Ville adopte le règlement n° 4841 intitulé *Approbaton du plan d'ensemble sur un emplacement d'environ 8.2 acres sis du côté nord de la rue Sherbrooke, entre la rue Viau et le boulevard de L'Assomption*⁵¹.

[133] Ce règlement autorise la construction des deux pyramides malgré diverses normes de zonage et de construction prévues à d'autres règlements municipaux, dont spécifiquement les normes prévues au règlement de zonage n° 2110 limitant les usages. On l'a vu, le pouvoir d'adopter un tel règlement est prévu à l'art. 612a. de la *Charte de la Ville de Montréal* en vigueur à cette époque.

[134] Tout est dès lors en place afin que la construction des pyramides puisse aller de l'avant.

[135] S'écourent les Jeux olympiques, et les années.

⁵⁰ À l'article 113 3° de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* qui prévoit que le conseil peut « spécifier, pour chaque zone, les constructions ou les usages qui sont autorisés et ceux qui sont prohibés »; l'art. 524 de la *Charte de la Ville de Montréal* utilisait un langage similaire.

⁵¹ Pièce P-9.

[136] Le terrain en litige est ceinturé au nord par une clôture qui le sépare du golf municipal. Des stationnements de bitume y sont aménagés et sont utilisés par les locataires des pyramides et leurs invités, et on y trouve des espaces verts, dont un boisé.

[137] Le 8 août 1994, soit près de vingt ans après avoir autorisé la construction des pyramides olympiques, le conseil adopte le règlement n^o 94-077 intitulé *Règlement d'urbanisme de la Ville de Montréal*. Parmi les zones que crée ce règlement, il en est une qui englobe le terrain en litige, les pyramides et le parvis, et qui lui associe un usage résidentiel de haute densité ainsi que certains usages commerciaux limités. La ligne qui divise cette zone de la zone plus au nord, celle qui englobe le golf, suit approximativement la clôture qui s'y trouve.

[138] Les demandeurs soumettent que la localisation de cette ligne de division est erronée. Ils appuient cet argument sur leur théorie du plan d'aménagement d'ensemble et sur le fait que cette ligne ne suivrait pas suffisamment près la ligne de la clôture pour permettre de conclure que telle aurait été l'intention du conseil⁵². Cette ligne aurait donc été dessinée en 1994 de façon arbitraire et illégale.

[139] Cet argument est non fondé.

[140] D'abord, la théorie proposée par les demandeurs voulant que le conseil ait voulu créer un plan d'aménagement d'ensemble a déjà été traitée et écartée.

[141] L'argument voulant que la ligne ait été tracée arbitrairement et qu'elle ne puisse donc pas être positionnée correctement, doit subir le même sort.

[142] L'article 4 du règlement prévoit la façon dont doit être interprété le règlement et plus spécifiquement comment doivent être fixées les limites montrées aux plans qui y sont joints, ce qui inclut le plan des zones.

[143] En l'espèce, deux options se présentent : la limite de la zone correspond aux «*repères physiques illustrés*»⁵³ ou encore à «*la distance mesurée à l'échelle du plan, à défaut d'un autre repère*»⁵⁴.

[144] La lecture du plan ne permet pas d'y voir la clôture, ce qui élimine la première option.

[145] Toutefois, il est en preuve qu'à l'époque de l'adoption du règlement, il y a bien sur le terrain une clôture que semble suivre, bien que non tout à fait précisément, la ligne de division. Il y a donc sur le terrain un repère physique qui, selon ce que prévoit

⁵² Rapport de l'expert Provencher, pages 11 et 12.

⁵³ Art. 4 (8).

⁵⁴ Art. 4 (9).

l'article 4 (9) n'a pas besoin d'être illustré sur le plan pour être considéré, cette exigence d'y être illustré ne se retrouvant qu'à l'article 4 (8).

[146] Par conséquent, l'arbitraire de cette ligne de division n'apparaît pas de la preuve présentée.

[147] Mais il y a plus.

[148] Il appartenait au conseil municipal de diviser le territoire de la ville en zones afin d'y prescrire les usages et autres normes qui y sont applicables. Dans l'exercice de ce pouvoir, le conseil possédait une vaste discrétion et en l'absence de toute preuve d'illégalité, sa décision ne devrait pas être révisée par le Tribunal.

[149] De plus, même si la preuve avait démontré une erreur dans le positionnement de cette ligne de zone, ce qui n'est pas le cas, le Tribunal aurait été très réticent à l'annuler étant donné que le règlement, qui a dûment été adopté, dit ce qu'il dit, fait la loi vis-à-vis de tous, dont les mises en cause, et est susceptible d'avoir créé à leur égard des droits. De plus, il appartient au conseil de corriger ses erreurs, pas aux tribunaux. D'ailleurs, un conseil qui voudrait changer un règlement de zonage afin d'y corriger une ligne de zone qu'il aurait par erreur mal placée, serait susceptible de se voir empêché de le faire par les personnes habiles à voter lors d'un scrutin référendaire.

[150] Enfin, Madame Carole Paquette, aujourd'hui directrice de l'aménagement urbain, occupait en 1994 un poste d'urbaniste à la Ville. Elle témoigne à l'audition qu'elle a participé à la préparation du plan. Elle explique que la ligne brisée de division a été dessinée à partir du seul repère qui était disponible à l'époque, soit la clôture qui existait à cet endroit.

[151] Il y a donc lieu de conclure que la ligne de division suit la clôture et ce, que l'on considère ou non le témoignage de madame Paquette.

5.3 L'absence d'abrogation des règlements et résolutions

[152] Finalement, les demandeurs ont fait grand état du fait que les règlements n^{os} 4825, 4841, 5377 et 96-262 de même que les résolutions n^{os} 6809, 8177 et 8365 n'ont jamais été abrogés.

[153] Cela constituerait selon eux une preuve de l'intention du conseil de mettre en place le plan d'aménagement *sui generis* de même qu'une preuve que ces règlements et résolutions sont toujours en vigueur et qu'ils continuent à produire leurs effets, d'où leur insistance sur la théorie de la création par le conseil municipal du plan d'aménagement d'ensemble *sui generis* traité plus haut.

[154] Il est évident que ces règlements et résolutions n'ont pas été abrogés, mais non pour les raisons invoquées par les demandeurs.

[155] D'abord, nous l'avons vu, les demandeurs confondent la notion de zonage et la notion d'affectation associée à la dualité domaniale. Dès la qualification correctement attribuée, il apparaît clairement que le règlement n° 4825 de fermeture de parc n'a pas besoin d'être abrogé. L'affectation de parc a alors été enlevée et ce règlement a pleinement accompli sa mission dès le moment où il est entré en vigueur.

[156] La résolution n° 8365 du 9 septembre 1973 verse dans le domaine public à titre de parc le terrain derrière les pyramides et à titre de rue la mince bande à l'avant des pyramides. Tout comme le règlement n° 4825, son abrogation est inutile, d'autant plus que le retrait d'un terrain du domaine public ne se fait pas par l'abrogation de la résolution qui verse l'immeuble au domaine public mais bien par règlement, ce qui fut d'ailleurs fait en l'espèce par le biais de ce dernier règlement.

[157] Les résolutions n° 6809 du 14 juin 1973 et n° 8177 du 28 juin 1973 ne font qu'approuver le principe de l'utilisation du site pour la construction des pyramides et ce, avant même que n'ait été arrêté le choix du bâtiment. Ces résolutions traitent d'ailleurs d'une ébauche d'un projet différent de celui qui sera réalisé, et tout en précisant que des règlements devront être adoptés afin de donner effet à ces décisions de principe.

[158] Le Tribunal ne voit aucune utilité à l'abrogation de ces résolutions.

[159] Pourquoi donc le conseil aurait-il voulu abroger de telles résolutions de principe? Il est pour le moins étonnant qu'on tente d'inférer quoi que ce soit du fait qu'elles ne l'aient jamais été.

[160] Enfin, le règlement n° 4841 a mis en place le plan d'ensemble qui a permis la construction des pyramides. Il est vrai que ce règlement ne semble pas avoir été abrogé explicitement, mais il est inutile de décider s'il a pu l'être implicitement lors de l'adoption du règlement d'urbanisme n° 94-077 en 1994 puisqu'il vise un terrain autre que celui en litige, l'emprise des pyramides, et que son état n'est pas susceptible d'affecter le sort du litige. Les mêmes remarques s'appliquent au règlement n° 5377 qui ajoutait certains usages commerciaux aux niveaux inférieurs des pyramides.

5.4 Les arguments additionnels

[161] Les demandeurs soumettent certains autres arguments afin de justifier leur demande en nullité.

5.4.1 La Ville aurait dû adopter le règlement de fermeture du parc avant d'adopter le règlement de zonage n° 94-077

[162] Les demandeurs soumettent que le conseil aurait agi illégalement en adoptant le 16 décembre 1996 le règlement n° 96-262 mentionné en titre⁵⁵. On se souviendra que ce règlement décrète «*définitivement fermées comme parc*» en outre le terrain en litige.

[163] On se souviendra aussi que moins d'un mois après l'adoption de ce règlement, la Ville vend le terrain en litige, ainsi que le parvis des pyramides, à la RIO.

[164] Les demandeurs soumettent que la Ville n'avait pas le droit d'agir de la sorte et qu'elle aurait dû adopter le règlement de fermeture du parc *avant* d'adopter le règlement de zonage n° 94-077, puisqu'elle n'avait pas le droit de changer le zonage applicable à un parc sans d'abord en changer la vocation.

[165] La proposition des demandeurs ne s'appuie pas sur une disposition législative en particulier, mais plutôt sur le fait que la Ville devait agir en « bon gouvernement » et avec « transparence », ce qu'elle n'aurait pas fait. Cela leur fait conclure que la Ville aurait dû adopter le règlement n° 96-262 *avant* d'adopter le règlement de zonage n° 94-077, étant donné que tel est l'ordre qui doit être suivi. Cela aurait de plus permis à la population de s'objecter à ce changement puisque, rappelons-le, les demandeurs plaident que ce règlement s'apparente à un règlement de zonage.

[166] Cette proposition des demandeurs ne peut être retenue, pour plusieurs raisons.

[167] D'abord, rien n'obligeait la Ville à retirer l'affectation de parc du terrain en litige avant de changer les usages qui y sont autorisés. Rien dans la loi, ni aucun principe juridique, n'obligent une municipalité qui songe à aliéner un terrain affecté à un usage public, à modifier le règlement de zonage afin d'ajouter un usage additionnel à l'usage parc ou même enlever cet usage uniquement après avoir fait passer le terrain du domaine public au domaine privé⁵⁶.

[168] Ce qui importe dans la chronologie des événements, c'est que le changement d'affectation soit fait *avant* que la municipalité aliène le terrain en faveur d'un tiers. On se souviendra les explications données plus haut à l'effet que l'article 916 C.c.Q. ne permette l'aliénation d'un terrain que si ce dernier n'est plus affecté à l'utilité publique, c'est-à-dire uniquement après que la municipalité ait fait passer ce terrain de son domaine public à son domaine privé.

[169] En l'espèce, c'est précisément ce qu'a fait la Ville : quelques semaines avant de céder la propriété du terrain à la RIO, la Ville adopte le règlement de fermeture de parc n° 96-262. Si un doute subsiste, la mention suivante contenue au sommaire décisionnel

⁵⁵ Pièce P-12.

⁵⁶ Voir sur l'ordre des choses : *Des Rochers c. Montréal (Ville)*, REJB 2001-25404, juge Wilbrod Claude Décarie, par. 59 à 62.

du 10 décembre 1996⁵⁷, lequel recommande la vente du terrain en litige à la RIO, le fait s'évaporer :

Le terrain sujet est situé dans le domaine public de la Ville. Un règlement de fermeture devra être adopté de façon à en permettre la vente.

[170] L'ordre des choses a ici été respecté.

[171] Enfin, l'argument des demandeurs à l'effet que si la ville avait, comme tout bon gouvernement, adopté le règlement de fermeture de parc n° 96-262 *avant* de changer le zonage, cela aurait permis à la population de s'y objecter, ne tient pas la route.

[172] D'abord, la procédure d'adoption applicable au règlement n° 94-077 n'est pas attaquée. Elle est donc présumée valide et ne saurait être remise en question.

[173] Aucune preuve n'a d'ailleurs été présentée qui aurait pu même suggérer qu'une illégalité dans la procédure d'adoption prévue à la loi puisse être commise. Les règles de consultation et d'approbation des règlements, lorsqu'il en est, sont prévues à la loi. Il ne suffit pas de dire que la Ville aurait dû agir comme ceci plutôt que comme cela pour que l'argument se transforme en règle de droit.

[174] Enfin, l'argument à l'effet que si la Ville avait adopté le règlement de fermeture de parc n° 96-262 *avant* de changer le zonage, la population s'y serait opposée, ne repose pas sur la preuve. La preuve n'a révélé aucun mouvement d'opposition à ce règlement en 1996 et rien ne permet de croire qu'il en aurait été autrement un ou deux ans plus tôt.

5.5 Le règlement n° 96-262 serait dans son essence un règlement de zonage

[175] Enfin, se référant à nouveau à leur argument premier à l'effet que le conseil avait, par le biais de ses résolutions et règlements préalablement à 1994, mis en place un plan d'aménagement d'ensemble *sui generis*, et soulevant à nouveau le fait que le tracé de la ligne de division des zones dans le plan accompagnant le règlement de zonage n° 94-077 est erroné, les demandeurs soumettent que le règlement n° 96-262 par lequel la ville retire au terrain en litige l'affectation de parc, n'est autre qu'un règlement de zonage. Cela étant, la procédure d'adoption d'un règlement de cette nature aurait donc dû être suivie.

[176] Il a déjà été décidé plus haut que le conseil n'a pas adopté le plan d'aménagement d'ensemble *sui generis* proposé par les demandeurs, et que le

⁵⁷ Pièce P-54, en liasse. Une recommandation similaire avait aussi été présentée en 2001 dans le cadre d'un autre sommaire décisionnel pour un projet qui ne s'est pas concrétisé, pièce P-40. Cette recommandation voulait que soit adopté un règlement afin de soustraire du domaine public, pour les verser au domaine privé, certaines parcelles de terrain qui faisaient alors partie du golf, avant de les vendre au promoteur.

règlement n° 94-077 ne comporte pas d'erreurs dans le tracé de la ligne de division des zones.

[177] À cela s'ajoute le fait que le règlement n° 96-262 n'est pas un règlement de zonage et qu'en conséquence, la procédure d'adoption applicable à un tel règlement ne s'y appliquait pas.

[178] Enfin, la validité de ce règlement n'a pas été attaquée et ne saurait par conséquent être remise en question.

La deuxième série de moyens : les décrets

[179] La seconde série de moyens que présentent les demandeurs a trait aux conditions entourant la vente du terrain en litige par la RIO à l'auteur des mises en cause le 14 avril 1998. Ces moyens font appel principalement à deux décrets adoptés par le gouvernement du Québec de même qu'à certaines ententes contemporaines à la vente.

6. LES FAITS

[180] D'abord, jusqu'à la fin des années 1990, la RIO est propriétaire des pyramides olympiques et du terrain immédiatement en dessous, et ce, depuis avant même les Jeux olympiques. Elle est aussi propriétaire du terrain à l'avant des pyramides (le parvis) et du terrain à l'arrière (le terrain en litige) depuis le 10 janvier 1997, alors qu'elle les acquiert de la Ville de Montréal.

[181] Le 25 février 1998, le gouvernement adopte le décret n° 217-98⁵⁸ par lequel il autorise la RIO à disposer du Village olympique « à des conditions substantiellement conformes à celles apparaissant au mémoire dont copie est annexée à la recommandation ministérielle ». Ces conditions n'apparaissent pas au décret et la recommandation ministérielle n'est pas produite.

[182] Le 27 février 1998, la RIO adopte la résolution n° 6920⁵⁹ qui prévoit ce qui suit:

ATTENDU qu'afin de donner suite aux décisions gouvernementales concernant la disposition du Village olympique, des offres d'achat relativement à la vente du Village olympique ont été sollicitées par voie d'appel d'offres public;

ATTENDU QU'après étude des offres reçues par le groupe de travail mandaté par le Gouvernement, celle soumise par METRO CAPITAL PROPERTIES INC., filiale à 100% de METRO CAPITAL GROUP LIMITED PARTNERSHIP, s'avère la plus avantageuse financièrement;

⁵⁸ G.O. Partie 2 du 18 mars 1998, page 1610.

⁵⁹ Pièce P-5.

ATTENDU QUE le Gouvernement, par son décret no 217-98 du 25 février 1998, a autorisé la Régie à disposer du Village olympique en faveur de METRO CAPITAL GROUP LIMITED PARTNERSHIP ou de l'une de ses filiales, à des conditions substantiellement conformes à celles proposées par METRO CAPITAL PROPERTIES Inc.;

ATTENDU QU'il y a lieu, en conséquence, de donner suite aux décisions du Gouvernement concernant la disposition du Village olympique;

Sur proposition dûment appuyée, il est RÉSOLU :

DE disposer du Village olympique en faveur de METRO CAPITAL GROUP LIMITED PARTNERSHIP ou de l'une de ses filiales, à des conditions substantiellement conformes à celles proposées par METRO CAPITAL PROPERTIES INC. dans son offre déposée le 22 janvier 1998, complétée par ses lettres des 5 et 10 février 1998.⁶⁰

[183] Ce même 27 février, la RIO et l'acheteur signent une lettre d'entente⁶¹ qui mentionne les principaux éléments convenus entre eux tels le prix, l'objet de la vente, les garanties, la date de clôture, la vocation de l'immeuble, etc.

[184] Ce qui nous intéresse ici, la vocation que l'acheteur entend donner à l'immeuble, est traitée dans cette lettre à la section intitulée «*Plan d'affaires*». Cette vocation y est abordée en des termes très généraux, mais le texte indique qu'elle est décrite dans les lettres du 14 novembre 1997, du 22 janvier⁶² et du 10 février 1998⁶³, dans le Plan d'affaires⁶⁴ et à l'Annexe au plan d'affaires jointe à cette dernière lettre.

[185] La lettre stipule que :

Les sections des présentes intitulées Employée, Non conversion et Plan d'affaires ferons (*sic*) l'objet d'une entente collatérale qui sera signée lors de la

⁶⁰ La sollicitation d'offres mentionnée au premier paragraphe de la résolution avait préalablement été faite par un courtier mandaté par la RIO, Général Ale Immobilière (Montréal – Paris) Inc., lequel avait émis, le 20 octobre 1997 un prospectus de mise en vente du Village olympique (Pièce P-4B). Les terrains qui étaient offerts et identifiés comme le village au prospectus englobait les pyramides, et le terrain en dessous, le parvis et le terrain en litige. Ce prospectus de mise en vente mentionnait que les acheteurs intéressés devaient déposer un plan d'affaires indiquant leurs intentions quant à l'exploitation et à la mise en valeur de la Propriété, en particulier de la partie non construite du terrain. La description de la propriété contenue au prospectus précise que le zonage en est un d'habitation, de catégorie H7, qui permet en outre des édifices de 36 logements et plus. Le prospectus ajoute que selon les renseignements pris auprès de la municipalité, "le zonage actuel permet la construction de nouveaux édifices à logements sur la partie nord du terrain, pour un total de superficie construite supérieure à 600,000 p.c. (55,740 m²)".

⁶¹ Pièce P-4-C.

⁶² Pièce P-4.

⁶³ Pièce P-4-F. Le contenu de cette lettre est identique à celui de la lettre du 22 janvier, sauf que la lettre du 22 janvier est rédigée en langue française et celle du 10 février en langue anglaise.

⁶⁴ Pièce P-4-A.

clôture et liera l'Acheteur, mais elles ne feront pas partie de l'acte de vente et ne seront pas inscrites sur le registre foncier à l'égard de la propriété.

[186] Le 14 avril suivant, les parties signent deux documents : le contrat de vente⁶⁵ des immeubles, qui inclut l'immeuble en litige, et un document intitulé «Entente collatérale»⁶⁶.

[187] Le contrat de vente comporte à son préambule les mentions suivantes :

ATTENDU QU'en date du 20 octobre 1997, la RIO a procédé à un appel d'offres en vue d'obtenir des offres d'achat pour l'immeuble;

ATTENDU QUE le 22 janvier 1998, Métro Capital Properties Inc. («Metro») a soumis une offre d'achat visant l'immeuble et que celle-ci a subséquentement été complétée par les lettres de Metro datées du 5 et du 10 février 1998, lesquelles font partie intégrante de l'offre d'achat;

ATTENDU QU'aux termes du décret du Gouvernement du Québec, no 217-98 portant la date du 25 février 1998, la RIO a été autorisée à vendre l'immeuble à Métro Capital Group Limited Partnership ou à une de ses filiales;

ATTENDU QU'en vertu d'une lettre d'entente portant la date du 27 février 1998 et de autres documents auxquels celle-ci renvoie, la RIO a convenu de vendre l'immeuble à Metro ou à une entité directement ou indirectement contrôlée par Michael O'Gallagher;

ATTENDU QUE Village est à la fois une filiale de Metro Capital Group Limited Partnership et d'une entité indirectement contrôlée par Michael O'Gallagher;

ATTENDU QUE Metro a cédé à Village tous ses droits, titres et intérêts dans la lettre d'entente et les autres documents ci-avant mentionnés et que Village s'est engagée à exécuter toutes les obligations de Metro prévues dans la lettre d'entente ci-avant mentionnée, à l'entière exonération de Metro;

[188] L'acte de vente ne prévoit pas que les documents mentionnés au préambule y sont intégrés ou qu'ils en font partie intégrante. De plus, le contrat ne comporte aucune mention quant à la vocation projetée de l'immeuble, aucun engagement de l'acheteur à cet égard, aucune condition ou restriction, ni de clause résolutoire.

[189] Le second document signé le même jour est, tel qu'annoncé à la lettre d'entente du 27 février 1998⁶⁷, l'Entente collatérale. Une objection est présentée quant à l'admissibilité en preuve de ce dernier document. Nous y reviendrons.

⁶⁵ Pièce P-3.

⁶⁶ Pièce P-4-D.

⁶⁷ Pièce P-4-C.

[190] Le 3 juin suivant, le gouvernement ratifie la vente par le biais d'un second décret, n° 744-98⁶⁸. Ce décret se lit de la façon suivante :

Concernant la vente du Village olympique

ATTENDU QUE par le décret 217-98 du 25 février 1998 le gouvernement autorisait la Régie des installations olympiques à disposer du Village olympique en faveur de Metro Capital Group Limited Partnership ou de l'une de ses filiales suivant certains termes et conditions;

ATTENDU QU'en conséquence un acte de vente du Village olympique a été passé entre la Régie des installations olympiques et Village Holding Inc., filiale de Metro Capital Group Limited Partnership selon les termes et les conditions ainsi prévues, cet acte ayant été reçu par Me Robert Alain, notaire, le 14 avril 1998 sous le numéro 4345 de ses minutes et inscrit au bureau de la circonscription foncière de Montréal le même jour sous le numéro 4 999 932;

ATTENDU QU'il est opportun de ratifier cette vente;

IL EST ORDONNÉ. En conséquence, sur la recommandation du ministre d'État de l'Économie et des finances et du ministre d'État à la Métropole :

QUE soit ratifié la vente du Village olympique conclue entre la Régie des installations olympiques et Village Holding Inc., filiale de Metro Capital Group Limited Partnership selon les termes et les conditions prévues à l'acte de vente ayant été reçu par Me Robert Alain, notaire, le 14 avril 1998 sous le numéro 4345 de ses minutes et inscrit au bureau de la circonscription foncière de Montréal, le même jour, sous le numéro 4 999 932;

QUE le présent décret soit inscrit au bureau de la circonscription foncière de Montréal contre les lots désignés à l'annexe ci-jointe.

[191] Ainsi, le premier décret autorise la vente des immeubles «à des conditions substantiellement conformes à celles apparaissant au mémoire dont copie est annexée à la recommandation ministérielle», lesquelles conditions ne sont pas reproduites dans le décret.

[192] Ensuite, la résolution de la RIO fait référence elle aussi à certaines conditions, sans toutefois les identifier.

[193] Puis, le contrat de vente mentionne, dans son préambule, que certaines obligations ont préalablement été contractées par l'acquéreur, sans encore une fois les identifier.

[194] Enfin, le second décret ratifie la vente «selon les termes et les conditions prévues à l'acte de vente ayant été reçu par Me Robert Alain, notaire, le 14 avril 1998».

⁶⁸ Pièce P-5-A.

[195] Ainsi, ni les décrets, ni l'acte de vente ne font allusion à la vocation du terrain en litige. De plus, le second décret ratifie l'acte de vente tel que rédigé, lequel ne comporte aucune condition quant à la vocation de l'immeuble vendu. Afin de savoir si une vocation particulière a fait l'objet d'un engagement du promettant-acheteur *avant la vente*, il faut donc obligatoirement consulter des documents dont la substance n'est pas reproduite au premier décret, ni à la résolution de la RIO.

[196] Afin de savoir si une vocation particulière a finalement fait l'objet d'un engagement *lors de la vente*, il faut obligatoirement consulter l'Entente collatérale, destinée à être traitée distinctement du contrat de vente. Ainsi, les parties ont voulu qu'aucune condition portant sur la vocation de l'immeuble n'apparaisse dans le contrat de vente et ont voulu ne pas y stipuler de clause résolutoire en cas de défaut. Le second décret a entériné le tout.

L'objection à la production des lettres des 5 et 10 février 1998, de l'Entente collatérale du 14 avril 1998 et de l'Annexe au plan d'affaires

[197] L'offre d'achat et le plan d'affaires ont été produits en preuve. Toutefois, les mises en cause s'objectent à la production des lettres des 5 et 10 février 1998⁶⁹, de l'Entente collatérale du 14 avril 1998 et de l'Annexe au plan d'affaires qui est joint à cette entente. Une copie de ces documents a été remise au procureur des demandeurs sous pli confidentiel, afin que l'objection puisse être plaidée adéquatement. Il y a maintenant lieu de traiter de cette objection.

[198] L'objection s'appuie sur le fait que ces documents comportent des informations commerciales confidentielles. De plus, s'agissant de contrats privés entre la RIO et l'acquéreur, ils n'ont d'effet qu'entre les parties, tel que le prévoit l'article 1440 C.c.Q., et par conséquent, leur divulgation n'aurait aucune incidence sur le litige puisque les demandeurs, tiers à ces documents, ne possèdent pas l'intérêt juridique nécessaire pour forcer le respect des conditions qui pourraient y être stipulées, le cas échéant. C'est donc l'absence de pertinence conséquente qui en empêcherait donc la production.

[199] Les demandeurs soumettent de leur côté qu'ils possèdent l'intérêt juridique requis pour forcer l'application de toute condition relative à l'usage de l'immeuble vendu. Les contrats en litige auraient effet à l'égard des tiers puisqu'ils entrent dans le cas d'exception formulé à l'article 1440 C.c.Q. *in fine*.

[200] L'article 1440 C.c.Q. se lit comme suit :

Art. 1440. Le contrat n'a d'effet qu'entre les parties contractantes; il n'en a point quant aux tiers, excepté dans les cas prévus par la loi. (Nos soulignements)

⁶⁹ On l'a dit, la seconde n'est que la traduction de la première.

[201] Les demandeurs soumettent qu'on est ici dans un des cas d'exception prévus par la loi étant donné que ces décrets ont l'effet d'un régime réglementaire dont le respect peut être demandé par toute personne intéressée au sens de l'article 55 *C.p.c.*, ce que sont les demandeurs puisqu'ils se qualifient de personnes habiles à voter au sens de l'article 131 *LAU* ou encore de personnes intéressées au sens de l'article 227 *LAU*.

[202] La publication du second décret contre les immeubles vendus viendrait de plus appuyer cette position, puisque l'article 2938 *C.c.Q.* prévoit que la constitution des droits réels immobiliers est soumise à la publicité.

[203] Alternativement, les demandeurs soumettent que le gouvernement a voulu créer une servitude légale contre les lots, tel qu'en ferait foi à nouveau la publication du décret contre les immeubles. Cette servitude, proposent-ils, serait du type prévu à l'article 1181 *C.c.Q.*

[204] L'une ou l'autre de ces propositions constituerait donc un des «*cas prévus par la loi*» au sens de l'article 1440 *C.c.Q.*, une exception à la règle de l'effet relatif des contrats et partant, les demandeurs possèderaient l'intérêt juridique requis pour forcer le respect de toute condition qu'aurait imposé le gouvernement ou tout engagement qu'aurait pris l'acquéreur envers la RIO.

[205] Cette objection est accueillie. Puisque les motifs qui soutiennent ce jugement font appel aux mêmes raisonnements juridiques que ceux utilisés afin de disposer des arguments de fond soulevés par les demandeurs, ils seront traités simultanément.

7. LA POSITION DES PARTIES

7.1 Demandeurs

[206] Les demandeurs formulent de la façon suivante leurs prétentions à l'égard de la deuxième série de moyens, à la requête introductive d'instance amendée :

Le décret du Gouvernement du Québec

17 Le GOUVERNEMENT DU QUÉBEC a autorisé la vente du Village olympique et des Lots, sous conditions et en vertu d'un plan d'affaires et de développement à caractère social qui diffèrent des conditions du permis octroyé par la Ville de Montréal et l'Arrondissement;

17.1 Les demandeurs allèguent spécifiquement que VILLAGE et les compagnies propriétaires sous le même contrôle corporatif que VILLAGE enfreignent directement les dispositions du décret du gouvernement du Québec;

17.2 La Ville de Montréal, en plus d'enfreindre sa propre réglementation de zonage, enfreint aussi les dispositions du décret gouvernemental;

17.3 La vente du Village Olympique à VILLAGE a suivi un cadre réglementaire découlant de la *Loi sur la régie des installations olympiques* et un processus d'appel d'offres détaillé;

17.4 En effet, le décret (P-5) reprend les éléments du projet à caractère social mentionnés dans le plan d'affaires de VILLAGE en autorisant la vente de la RIO à VILLAGE « *selon les termes et les conditions prévues à l'acte de vente ayant été reçu par Me Robert Alain, notaire, le 14 avril 1998 sous le numéro 4345 de ses minutes...et inscrit sous le numéro 4 999 932* », le tout tel qu'il appert à P-5;

17.5 L'acte de vente en question (P-3) aux « Attendus » déclinés à ses pages 12 et 13 réfère à l'appel d'offres en question, réfère aux documents faisant complétant l'appel d'offres et réfère au décret 217-98 autorisant la vente « *sous certains termes et conditions* »;

17.6 En surplus, le 4^{ième} « Attendu » réfère à la lettre d'entente portant la date du 27 février 1998 et aux autres documents auxquels celle-ci renvoie et précise que cette lettre d'entente est la raison pour laquelle la RIO a convenu de vendre le Village Olympique à VILLAGE;

17.7 Au 6^{ième} « Attendu » VILLAGE s'engage à exécuter toutes les obligations contenues à la lettre d'entente et l'article 1.1 de l'Acte de vente, confirme que le préambule fait partie intégrante de l'Acte de vente;

17.8 La proposition finale datée du 22 janvier 1998 de Métro Capital Holdings, auteur et cédant de VILLAGE, réfère à son plan d'affaires contenu à l'Annexe « A » du même document (P-4);

17.9 Dans cette même proposition, Métro Capital Holdings se positionne comme « *propriétaire et un exploitant de maisons à logements multiples et de résidences pour personnes âgées, y compris pour personnes âgées indépendantes et en perte d'autonomie et d'établissements de soins de longue durée* » et comme « *le troisième plus grand exploitant de résidences pour personnes âgées en Ontario* »;

17.10 Ces représentations sont reprises dans l'« Annexe A » où Metro Capital Holdings précise que « *les personnes âgées...représentent le fondement des activités commerciales de Métro Capital .* » ;

17.11 Quant à la lettre d'entente du 27 février 1998 (P-4) mentionnée ci-haut, elle réfère au plan d'affaires, précisant que la RIO et Gouvernement « *ont tenu compte des intentions énoncées par l'Acheteur dans son plan d'affaires* » et réfère à cette « *philosophie, un mode de gestion et une vocation pour le Village que l'Acheteur respectera* »;

17.12 Cette même lettre d'entente ajoute en page 3 du document et afin d'enlever tout doute de la portée du plan d'affaires :

« Les investissements énoncés au plan d'affaires sont relatifs à une résidence pour retraités indépendants, à un complexe d'unités pour personnes âgées en perte d'autonomie, à des unités de logement spécialisés, à des logements pour invités et à un centre spécialisé en soins médicaux de gériatrie »

17.13 La lettre d'entente se termine en répétant les conditions pour lesquelles la RIO accepte la soumission de Metro Capital Holdings;

17.14 Le communiqué du Conseil des Ministres (P-4) du 25 février 1998, reprend les critères décisionnels du Conseil des Ministres et souligne au point 4 de la première page le caractère inclusif au Plan d'affaires du développement de la partie non construite du terrain du Village Olympique;

17.15 Le communiqué reprend les engagements de Métro Capital Group d'investir 45 millions dans de nouvelles constructions et de créer plus de 300 emplois dans la création d'un « *village à services multiples intégrés pour personnes âgées, soit :*

- *Une résidence de quelques 150 unités pour retraités autonomes;*
- *Un complexe de 150 unités pour personnes en perte d'autonomie;*
- *Des unités de logement pour personnes sans mobilité; et*
- *Un centre spécialisé en gériatrie. »*

17.16 Les commentaires des ministres ayant voté le décret réfèrent tous à la « *dimension sociale importante* » et du maintien de la vocation du site;

17.17 En plus de directement contrevenir au décret, les permis émis par la Ville de Montréal font fi de cette dimension sociale le tout tel que notamment confirmé par la résolution du conseil d'arrondissement du 8 mars 2010 communiquée comme **pièce P-29**;

17.18 Cette résolution unanime du conseil d'arrondissement confirme le préjudice important du projet Cité-Nature pour le quartier et l'arrondissement, confirme l'absence totale de consultation publique, souligne que l' « *acceptabilité sociale* » du projet reste à être démontrée et que le projet Cité-Nature n'applique pas la stratégie d'inclusion de logements abordables aux familles de la Ville de Montréal;

17.19 Cette résolution confirme le non respect par la Ville de Montréal et les mises en cause des conditions strictes du décret (P-5);

17.20 En aucun temps, la Ville de Montréal ou les mises en cause n'ont-elles demandé la nullité du décret P-5;

17.21 En aucun temps la Ville de Montréal ou les mises en cause ou leurs compagnies affiliées ne peuvent-elles feindre l'ignorance de leurs obligations légales et contractuelles découlant de l'Acte de vente (P-3) avec la RIO et du décret (P-5) ayant force de loi et ayant un effet juridique, le tout tel qu'il appert notamment de l'extrait du site internet de l'Assemblée Nationale du Québec communiqué comme **pièce P-30**;

17.22 Le décret P-5 est publié au registre de la publicité foncière de la circonscription de Montréal sous le numéro 5 020163;

17.23 Le décret est un acte authentique (2814 C.c.Q.) et un acte de loi pour lequel la Cour Supérieur doit démontrer une grande déférence;

17.24 Le décret est autorisé en vertu de la *Loi concernant le village olympique, Loi 25 de 1976* communiqué comme **pièce P-31**;

17.25 La ville de Montréal n'a aucun pouvoir pour modifier ou altérer la résolution 6920 de la RIO (P-5) établissant les conditions de zonage conformes au règlement 96-262 ci-après détaillé et établissant les conditions strictes de développement des terrains du Village Olympique, le tout tel qu'il appert notamment de la *Loi sur la Régie des installation olympiques (L.R.Q., c. R-7)*;

17.26 Les demandeurs soulignent aussi les représentations qui ont été faites par la Ville de Montréal aux autres soumissionnaires à l'appel d'offres de la RIO à l'effet que les terrains sur le site du Village Olympique ne pouvaient servir à la construction de copropriétés sans modification de zonage préalable;

[207] Les demandeurs soumettent ainsi, entre autres, que par le biais de deux décrets et de conditions incorporées au contrat de vente de l'immeuble en litige par la RIO aux auteurs des mises en cause, le gouvernement a mis en place un régime quasi législatif ayant l'effet d'une loi, dont les effets auraient préséance sur la réglementation adoptée par la Ville.

[208] Ils soumettent aussi que par l'adoption de sa résolution autorisant la vente des immeubles, la RIO a exercé les pouvoirs appartenant à la Ville de Montréal ou à son Comité exécutif relativement à la construction, à l'aménagement et à l'exploitation des installations olympiques, ce que lui permet de faire l'article 20 de la *Loi sur la Régie des installations olympiques*⁷⁰.

[209] Ils ajoutent que le projet ne respecte pas les obligations sociales contenues à la fois dans les règlements de la Ville, les décrets et le contrat de vente.

[210] Enfin, lors des plaidoiries, les demandeurs ajoutent qu'alternativement, les décrets devraient être assimilés à une servitude légale.

7.2 Défendeurs et des Mises en cause

[211] Les défendeurs et les mises en cause soumettent que les règles qui régissent l'usage de l'immeuble en litige se retrouvent à la réglementation d'urbanisme de l'arrondissement, laquelle autorise entièrement le projet. Ce projet en serait donc un « de plein droit », c'est-à-dire qu'il est entièrement autorisé par la réglementation d'urbanisme sans besoin de demander des ajustements ou autres modifications aux normes applicables.

[212] Ils ajoutent que les décrets en question ne priment pas la réglementation d'urbanisme et qu'ils n'ont pas pour objectif d'approuver l'usage ou la construction des bâtiments mais bien et uniquement d'autoriser la RIO à vendre des immeubles.

[213] Ils proposent que le gouvernement a peut-être imposé des conditions à la RIO au moment où il l'a autorisée à vendre les immeubles, mais que le gouvernement *n'a pas requis ni voulu* que ces conditions soient rendues publiques *ni*, surtout, voulu accorder aux tiers un droit de regard et d'intervention en cas de défaut.

[214] La Ville et le promoteur ajoutent que si le gouvernement a imposé des conditions à l'autorisation de vendre qu'il a donné à la RIO, telles la vocation future de l'immeuble,

⁷⁰ L.R.Q., c. R-7.

rien n'empêchait cette dernière de les spécifier dans un document privé, l'Entente collatérale, distinctement de l'acte de vente.

[215] De plus, plaident-ils, cette façon de faire a d'ailleurs été approuvée par le gouvernement par l'adoption de son second décret dont la seule raison d'être était d'entériner la vente telle que faite.

[216] Les défendeurs et les mises en cause soumettent par ailleurs que l'argument des demandeurs, qui veut que le gouvernement ait voulu créer un régime réglementaire quasi législatif susceptible d'être poursuivi par tous, non seulement ne repose sur aucune disposition législative, mais n'est pas non plus supporté par ses gestes.

[217] Les mises en cause ajoutent que puisque les parties à la vente ont voulu traiter distinctement et privément, dans une entente collatérale, toute condition concernant l'affectation des immeubles, ce contrat n'a d'effet qu'entre les parties et les demandeurs ne peuvent demander aux tribunaux de vérifier quelles seraient ces conditions et encore moins d'ordonner à l'une ou l'autre des parties de les respecter.

[218] Enfin, les mises en cause présentent un moyen additionnel : la vente du terrain en litige ne nécessitait pas d'être approuvée par le gouvernement; par conséquent, toutes conditions qui auraient pu être imposées par les décrets ne s'appliqueraient pas à cet immeuble.

8. L'ANALYSE

[219] Afin de donner les réponses appropriées aux questions soulevées, il importe d'abord de qualifier le litige qui oppose les parties.

[220] Les demandeurs réclament la nullité de permis de construction d'édifices pour le motif que ces permis auraient été émis à l'encontre d'un régime légal créé par les décrets, assimilable selon eux à un régime réglementaire municipal. Ce régime, avancent-ils, aurait même préséance sur les règlements municipaux, vu qu'il est créé par le gouvernement – ce qui, admettons-le, serait ici pratique étant donné que la réglementation municipale autorise l'usage que les demandeurs réprovent.

[221] Alternativement, les décrets devraient être assimilés à une servitude légale.

[222] Afin de bien saisir la nature du recours entrepris par les demandeurs, il est utile de déterminer ce qu'il *n'est pas* : il *ne s'agit pas* d'un recours entrepris par la RIO sur la base de l'article 1590 C.c.Q. afin de faire respecter un engagement contractuel qu'aurait brisé son cocontractant. Le recours intenté *n'a pas* pour objet de forcer les mises en cause à accomplir une obligation contractuelle, et ce, quelle que soit cette obligation.

[223] Faut-il rappeler que la RIO, la venderesse et par conséquent la détentrice des droits découlant du contrat, n'est pas partie au litige?

[224] Il importe donc d'établir, non pas si l'acheteur a ou n'a pas contrevenu à une entente contractuelle avec son vendeur, mais bien si, dans l'hypothèse d'une telle contravention, le gouvernement a mis en place un régime légal quasi réglementaire tel que le conçoivent les demandeurs qui leur octroierait l'intérêt juridique requis pour en demander le respect.

[225] Par l'autorisation de ses décrets entérinant la vente des immeubles, le gouvernement n'a pas créé un régime quasi réglementaire. Les demandeurs cherchent à donner aux décrets un effet qu'ils n'ont tout simplement pas.

[226] Les demandeurs n'ont porté à l'attention du Tribunal aucune loi pouvant soutenir leur prétention. Le fait que la RIO jouit des droits et privilèges d'un mandataire de l'État⁷¹ et que les biens de la Régie font partie du domaine de l'État, arguments soulevés par les demandeurs, n'amènent pas à la conclusion souhaitée par les demandeurs.

[227] Les demandeurs soutiennent que les décrets ont valeur de règlement quant à la vocation des immeubles dont ils ont entériné la vente.

[228] Le droit d'adopter une réglementation en matière de zonage appartient à la Ville et non au gouvernement. D'ailleurs, le gouvernement n'a lui-même jamais suggéré avoir possédé ce pouvoir ou l'avoir exercé.

[229] Par ailleurs, puisque ces décrets ne prévoient aucune norme ou règle, il apparaît pour le moins difficile de soutenir qu'ils puissent être assimilés à un règlement.

[230] En effet, alors qu'il est exact que le premier décret autorise la vente à certaines conditions, ces conditions ne sont pas connues ni publiées puisqu'elles sont indiquées dans un document distinct, la recommandation ministérielle, document qui n'a pas été produit.

[231] L'adoption de ce premier décret est suivie par la signature du contrat de vente, puis par l'adoption du deuxième décret par lequel le gouvernement entérine cette vente. Ce second décret prévoit qu'est ratifiée «*la vente du Village olympique [...] selon les termes et conditions prévues à l'acte de vente*». Or, on sait que l'acte de vente ne comporte aucune condition relative à l'usage ou à la destination de l'immeuble.

[232] Par conséquent, le gouvernement a peut-être à l'origine souhaité que des engagements soient pris par l'acquéreur à l'égard de la destination de l'immeuble, ce qui ne peut pas être attesté puisque nous ne connaissons pas le contenu de l'avis ministériel.

[233] Toutefois, le gouvernement n'a certainement pas imposé à la RIO qu'elle stipule de tels engagements dans un seul contrat, ni dans l'acte de vente lui-même : le

⁷¹ Art. 20 *Loi sur les installations olympiques*

gouvernement avait en main le contrat de vente déjà signé et publié lorsqu'il l'a entériné à l'aide du deuxième décret. S'il avait voulu qu'il en soit autrement, il ne l'aurait pas entériné.

[234] Cela dit, cela ne veut pas dire que la RIO, de son côté, par le biais de l'Entente collatérale signée le même jour que l'acte de vente, n'a pas imposé de conditions de cette nature à l'acheteur. Nous y reviendrons plus loin.

8.1 La publication du décret

[235] Les demandeurs ajoutent que la publication du décret expose la volonté du gouvernement de créer un régime susceptible d'être invoqué par tous. Ils proposent que l'art. 12 c) de la *Loi concernant le Village olympique*⁷² n'obligeait pas le gouvernement à publier les décrets par lesquels il autorise ou entérine une vente, et le fait qu'il ait ici tout de même décidé de le faire démontre sa volonté de rendre le décret opposable à tous au même titre que les droits réels prévus à l'article 2938 C.c.Q. Les demandeurs soumettent donc qu'ils peuvent l'invoquer afin de forcer le respect des conditions qui pourraient être contenues dans les documents mentionnés au décret.

[236] Cet argument ne trouve assise sur aucun fondement juridique.

[237] Il est vrai que le *Code civil du Québec* met en place un régime de publicité qui, dans certains cas, a pour objectif de rendre opposable à tous certains actes ou états⁷³. Cela ne veut toutefois pas dire que cette publication accorde à tous le droit d'intervenir au nom du créancier et de faire valoir en son nom les droits qui sont stipulés en sa faveur.

[238] De même, le fait que le document ait été publié à la demande du gouvernement ne lui octroie pas de ce seul fait une valeur hiérarchique supérieure à une réglementation municipale.

[239] Il est vrai qu'il est des cas où un tiers peut faire valoir devant la Cour supérieure qu'une autorisation donnée par le gouvernement n'est pas respectée, par exemple en matière environnementale. Toutefois, cela ne découle pas du fait qu'il s'agit d'un acte du gouvernement mais bien de ce que la loi accorde expressément ce droit.⁷⁴

[240] Le droit de forcer l'exécution de toute condition prévue à l'Entente collatérale n'appartient qu'à la partie à cette entente qui se croit lésée et, possiblement, au gouvernement, ce que le Tribunal n'a pas à décider, mais certainement pas aux tiers que sont en l'espèce les demandeurs.

⁷² L.Q. 1976, c.43.

⁷³ Par exemple, art. 2941, 2948 C.c.Q.

⁷⁴ Tel aux articles 19.1 à 19.7 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2; voir à titre d'exemple *Québec (Procureur général) c. Gestion environnementale Nord-Sud inc.* [2012] QCCA 357.

[241] Les demandeurs soumettent à l'appui de leur position contraire le jugement de la juge Duval-Hesler, alors à la Cour supérieure, rendu dans l'affaire *Comité des citoyens de la Presqu'île-Lanaudière c. Québec (Procureur général)*⁷⁵.

[242] Les faits que la juge devait analyser se distinguent de ceux sous étude. Dans cette affaire, le Procureur général soumettait que l'association ne possédait pas l'intérêt voulu au sens de l'article 55 *C.p.c.*, ni l'intérêt requis pour agir dans le cadre d'un recours d'intérêt public. La juge Duval-Hesler y reconnaît cet intérêt, mais cela parce que le recours, contrairement au nôtre, s'appuyait principalement sur la *Loi sur la qualité de l'environnement*⁷⁶, loi reconnue comme étant d'ordre public.

[243] En l'espèce, les demandeurs requièrent du Tribunal qu'il leur reconnaisse le droit ou l'intérêt suffisant afin qu'ils puissent eux-mêmes faire appliquer un contrat privé à l'égard duquel ils sont des tiers.

[244] Ce jugement ne leur est donc d'aucun secours.

[245] Même si, et ce n'est pas le cas, l'effet combiné des décrets avait été d'imposer à la RIO l'obligation d'incorporer au contrat de vente des conditions d'utilisation de l'immeuble, et qu'il eut été démontré qu'elle ne l'a pas fait, ou encore qu'elle les eut incorporées dans un contrat mais ne les a pas par la suite fait respecter, le droit d'intervenir afin de forcer la RIO à agir aurait appartenu au gouvernement seul.

[246] Le fait que le manquement invoqué ici concerne théoriquement la vocation de l'immeuble ne crée pas une exception au principe de l'effet relatif des contrats en accordant aux voisins un intérêt juridique qu'ils ne possèdent pas.

[247] En vérité, les demandeurs présentent un raisonnement fort complexe à une situation fort simple. Aucune règle de droit n'accorde aux demandeurs le droit de s'ingérer dans les relations contractuelles de la RIO, même lorsque le contrat a été approuvé par le gouvernement.

[248] Le fait que l'approbation du contrat ait été donnée par le gouvernement, plutôt que par le ministre, par exemple, n'a pas non plus pour effet d'accorder plus de droits aux demandeurs. Les décrets n'ont ici aucunement la force ni l'effet d'une loi d'ordre public qui prévoirait que la contravention à une de ses dispositions puisse être poursuivie par tous.

8.1.1 L'article 20 de la *Loi sur la Régie des installations olympiques*

[249] Les demandeurs ont aussi plaidé⁷⁷ que toute condition relative à la vocation de l'immeuble imposée par la RIO à l'acheteur au moment de la vente équivaldrait à

⁷⁵ EYB 2005-93648.

⁷⁶ L.R.Q., c. Q-2.

⁷⁷ Voir l'allégué 17.25 de la requête introductive d'instance.

l'exercice par la RIO des pouvoirs qui lui sont accordés par l'article 20 de la *Loi sur la Régie des installations olympiques*, qui se lit comme suit :

20. La Régie peut, sans autre autorisation que celle du gouvernement, aux conditions et dans la mesure que ce dernier détermine, exercer en tout ou en partie les pouvoirs appartenant à la Ville de Montréal ou à son Comité exécutif, relativement à la construction, à l'aménagement et à l'exploitation des installations olympiques. Elle peut se substituer à eux, aux conditions et dans la mesure déterminées par le gouvernement, dans tout contrat auquel ils sont des parties contractantes.

Les pouvoirs visés au premier alinéa comprennent aussi bien ceux qui sont conférés à ladite Ville et à son Comité exécutif par ou en vertu de la loi que ceux qu'ils exercent en vertu d'ententes, notamment d'ententes internationales.

[250] Les demandeurs soumettent que la résolution du 27 février 1998⁷⁸ par laquelle la RIO décide de disposer du Village olympique « à des conditions substantiellement conformes à celles proposées [par l'acquéreur] dans son offre déposée le 22 janvier 1998, complétée par ses lettres des 5 et 10 février 1998 » serait l'expression du pouvoir qui lui est accordé par cet article 20 de réglementer le zonage.

[251] Les demandeurs interprètent incorrectement cet article.

[252] Au cours des années, la RIO est devenue propriétaire de plusieurs immeubles, dont les installations olympiques, puis, le 10 janvier 1997, du parvis et de la partie arrière des pyramides, le terrain en litige.

[253] Par l'article 20, le législateur a voulu accorder à la RIO les pouvoirs nécessaires pour qu'elle puisse remplir son mandat, soit construire, aménager et exploiter les installations olympiques. C'est dans ce cadre, et seulement dans celui-ci, que la Régie peut exercer en tout ou en partie les pouvoirs appartenant à la Ville de Montréal ou à son Comité exécutif. Cet article lui accorde de plus le pouvoir de se substituer à eux dans des contrats préalablement conclus, dès lors qu'elle devient propriétaire de l'immeuble concerné par ces contrats. Dans tous les cas, l'approbation gouvernementale est requise.

[254] Nous ne sommes pas dans ce cadre et conclure que cet article est celui qui régirait les conditions de vente de l'immeuble en litige est un pas que le Tribunal n'est pas disposé à franchir.

[255] La RIO n'a ici rien fait de tel et le gouvernement n'a certainement pas, par ses deux décrets, donné une telle autorisation. D'ailleurs, rien dans le texte ni dans l'esprit de ces décrets ne permet de conclure comme le souhaiteraient les demandeurs.

⁷⁸ Pièce P-5.

8.1.2 La création d'une servitude par l'effet de la loi

[256] Un autre argument soumis par les demandeurs veut qu'en publiant le décret, le gouvernement ait voulu créer l'équivalent d'une servitude par l'effet de la loi tel que le prévoit l'article 1181 C.c.Q. :

Art. 1181. La servitude s'établit par contrat, par testament, par destination du propriétaire ou par l'effet de la loi.

[257] Cette servitude limiterait, en l'espèce, les usages pouvant être exercés sur l'immeuble en litige aux seuls usages mentionnés non pas à l'acte de vente, puisque cet acte ne comporte aucune restriction, mais plutôt dans les documents auxquels il est fait référence dans le préambule de l'acte d'achat, soit l'offre d'achat du 22 janvier 1998 et les lettres des 5 et 10 février 1998.

[258] Les demandeurs ajoutent que cette servitude aurait même préséance sur tout règlement municipal de zonage qui autoriserait l'usage réprouvé.

[259] Les décrets ne peuvent être interprétés comme créant l'équivalent d'une servitude et ce, pour au moins trois raisons.

[260] D'abord, aucune des lois en cause, ni, en fait, aucune autre loi, n'a pour effet de conférer au décret autorisant la RIO à vendre un immeuble, même à certaines conditions, l'effet d'une servitude légale. Les servitudes établies par la loi se retrouvent dans un texte de loi⁷⁹. Celle qu'invoquent les demandeurs ne s'y retrouve pas.

[261] Ensuite, aucune intention de faire naître une servitude n'apparaît des documents présentés en preuve. Affirmer ne suffit pas; encore faut-il prouver. Or, la preuve ne laisse paraître aucunement une telle volonté des parties.

[262] Enfin, aucune des conditions nécessaires à la création d'une servitude n'est présente : la restriction n'apparaît pas aux décrets et ces derniers ne contiennent pas de désignation de lots dominants, contrairement à l'exigence de l'article 1177 C.c.Q. Bien malin serait celui qui souhaiterait connaître, à la lecture des décrets, la nature et la portée de la servitude.

[263] Les demandeurs soumettent à l'appui de leur argument l'arrêt rendu le 13 septembre 1998 dans l'affaire *Samson c. Saint-Bruno de Montarville (Ville de)*⁸⁰, dans laquelle la Cour d'appel aurait assimilé une norme contenue dans un règlement de zonage à une servitude légale.

[264] Dans cette affaire, la ville avait adopté un règlement de zonage qui ne permettait, sur le terrain appartenant à Mme Samson, que les usages publics sous

⁷⁹ Par exemple, la servitude de passage de l'art. 997 C.c.Q., la servitude d'écoulement des eaux de l'art. 979 C.c.Q.

⁸⁰ EYB 1978- 1444453.

l'égide d'un corps public. Après avoir souligné que cette réglementation serait vraisemblablement annulée si elle était dûment attaquée, la Cour constate qu'elle impose dans l'intervalle une prohibition absolue de tout usage de l'immeuble.

[265] Le litige dans cette affaire ne portait que sur la valeur du terrain affecté par une telle prohibition d'usages, en appel d'une décision du *Bureau de révision de l'évaluation foncière*. C'est dans ce contexte très étroit que la Cour écrit que l'effet du règlement était en l'espèce «*de faire éclater le droit de propriété*» et qu'elle qualifie le règlement municipal de «*véritable servitude foncière, servitude légale mais de droit civil (...) ce qui est modifié par ce règlement, c'est la substance de la propriété elle-même*». La Cour réduit donc substantiellement la valeur de la propriété.

[266] Comme on peut le constater, les faits et circonstances de cet arrêt diffèrent substantiellement des nôtres. Ici, il n'est aucunement question d'un règlement municipal restrictif équivalent à une expropriation déguisée et le contexte est tout autre qu'en matière d'établissement de valeur foncière.

8.2 Les décrets ne visent pas l'immeuble en litige

[267] Indépendamment de ce qui précède, les mises en cause soumettent qu'un motif additionnel justifie le rejet de la conclusion recherchée par les demandeurs à propos de l'effet des décrets sur l'immeuble en litige.

[268] On se rappellera que par le contrat de vente signé le 14 avril 1998, la RIO a vendu plusieurs immeubles, dont, entre autres, les pyramides olympiques et le terrain arrière, le terrain en litige.

[269] On sait de plus que le gouvernement a entériné cette vente par l'adoption du second décret.

[270] Malgré les apparences laissées par cette autorisation de vendre, les mises en cause plaident que la RIO possédait seule le pouvoir de vendre le terrain en litige, sans devoir obtenir au préalable l'approbation du gouvernement, contrairement à la vente des pyramides qui, elle, nécessitait cette approbation.

[271] Si tel est le cas, quel effet cela a-t-il sur la validité des conditions qui peuvent avoir été imposées à l'acheteur?

[272] La RIO est une personne morale⁸¹ et possède la personnalité juridique⁸² ainsi que la pleine jouissance de ses droits civils⁸³. Elle possède donc la capacité requise pour exercer tous ses droits, dont ceux d'acquérir et d'aliéner des immeubles⁸⁴, même

⁸¹ Art. 7.

⁸² Article 298 C.c.Q.

⁸³ Article 301 C.c.Q.

⁸⁴ Art. 14.

si une fois acquis ceux-ci font partie du domaine de l'État⁸⁵, dans les limites imposées par la loi⁸⁶.

[273] La RIO possède donc le pouvoir de disposer de ses immeubles sans devoir obtenir au préalable l'autorisation du gouvernement, sauf, bien entendu, si un texte de loi le prévoit.

[274] La loi prévoit une telle obligation, mais dans un cas très précis seulement.

[275] Le deuxième paragraphe de l'article 13 indique que la Régie «*a aussi pour fonction d'exercer, relativement au Village olympique, les fonctions prévues à la Loi concernant le Village olympique*»⁸⁷.

[276] L'article 12 c) de la *Loi concernant le Village olympique* octroie à la RIO la mission :

c) d'exploiter le Village olympique, d'en confier l'exploitation à d'autres ou d'en disposer par la suite selon que détermine le lieutenant-gouverneur en conseil

[277] La RIO peut donc disposer du Village olympique, mais seulement avec l'autorisation du lieutenant-gouverneur.

[278] Qu'entend la loi par « *Village olympique* »?

[279] L'article premier de la *Loi concernant le Village olympique* répond à cette question : il s'agit des immeubles décrits à l'annexe A⁸⁸ de cette loi, y compris les constructions y érigées. La lecture de cette annexe permet de constater qu'elle ne vise que l'assise des deux pyramides olympiques.

[280] En d'autres mots, les terrains en litige, bien que faisant partie du village olympique au sens large ou commun, ne font pas partie du Village olympique au sens de ces lois. Partant, la RIO avait pleine capacité juridique pour aliéner seule les terrains en litige, sans devoir obtenir l'approbation du gouvernement.

[281] Cela étant, le gouvernement avait-il le droit d'imposer à la RIO des conditions à la vente du terrain en litige? La loi ne prévoyant pas un tel droit, il faut conclure par la négative.

[282] En réponse, les demandeurs soumettent que le Tribunal doit donner à l'expression Village olympique une interprétation «*dynamique*», et qu'il faut «*étirer*» la définition de Village olympique de façon à y incorporer le terrain arrière. Ils ne

⁸⁵ Art. 8.

⁸⁶ Article 303 C.p.c.

⁸⁷ 1976, chapitre 43.

⁸⁸ Au Plan S-76.

soumettent toutefois aucun précédent ni doctrine qui permettrait de soutenir cet argument.

[283] La loi indique l'étendue des actes que *ne peut* poser la RIO sans requérir l'approbation du gouvernement, et la vente du terrain en litige n'en fait pas partie. Le Tribunal n'est pas disposé à ajouter d'autres terrains à ceux qu'a identifiés le législateur. Il n'appartient pas au Tribunal d'ajouter à la loi, mais seulement de l'interpréter.

[284] Ainsi, la RIO achète en janvier 1997 de la Ville de Montréal les terrains situés de part et d'autre du Village olympique, dont le terrain faisant aujourd'hui l'objet du litige. Puis, en 1998, elle les revend, sans le golf, à l'auteur des mises en cause, en même temps que le Village olympique.

[285] On sait que la vente du Village olympique requiert l'autorisation du gouvernement, autorisation qui est donnée par les décrets, dont celui du 3 juin 1998 qui ratifie cette vente⁸⁹.

[286] Les mises en cause soumettent que la conséquence de cela est que toute condition qu'aurait imposée le gouvernement n'aurait pas prise sur l'immeuble en litige puisque sa vente ne requerrait pas l'autorisation du gouvernement. Eussent-elles été bafouées, soumettent-elles, il est vraisemblable que ces conditions n'auraient pas pu soutenir un recours en annulation de la vente ni même un recours en exécution forcée de la part du gouvernement.

[287] Cet argument n'est pas aussi convainquant qu'il ne paraît de prime abord.

[288] Puisque le gouvernement a, dans l'hypothèse soulevée par les demandeurs, imposé des conditions à la vente de l'ensemble des immeubles, aurait-il fallu que la RIO attaque la validité du décret pour faire valoir ce point de droit? Le gouvernement aurait-il alors donné son aval à la vente des pyramides? Est-il trop tard aujourd'hui pour que la RIO soulève l'illégalité du décret? Ces recours sont-ils prescrits?

[289] Malheureusement, toutes ces questions vont demeurer sans réponse puisqu'elles n'ont pas été débattues et qu'une des parties ayant en elle un intérêt évident, la RIO, n'est pas partie aux procédures. Le Tribunal ne peut que constater que s'il est vrai que la RIO ne semble pas s'être plaint de la validité de la portée du décret, il est tout aussi vrai que le gouvernement ne semble pas non plus s'être plaint du respect des conditions imposées par la RIO à l'acquéreur lors de la vente ou par la suite.

[290] Il n'est toutefois pas nécessaire ici de conclure sur ce point, étant donné la conclusion déjà atteinte qui s'appuie sur les autres motifs.

⁸⁹ Ce dernier décret réfère d'ailleurs au décret numéro 217-98 du 25 février 1998, lequel identifie l'origine du pouvoir du Gouvernement du Québec d'adopter un tel décret comme étant le paragraphe c) de l'article 12 de la *Loi concernant le Village Olympique*.

[291] La RIO possède-t-elle un recours quelconque à l'encontre des mises en cause? Le Tribunal considère qu'il n'a pas à répondre à cette question puisqu'elle n'est pas utile au sort des procédures telles qu'intentées.

[292] C'est pourquoi l'objection à la production des lettres du 5 et du 10 février 1996, de l'Entente collatérale et de l'Annexe au Plan d'affaires, est accueillie.

[293] Cependant, même si l'objection avait été rejetée et que ces documents avaient été admis en preuve, la conclusion aurait été la même : le gouvernement n'a pas créé un régime quasi législatif ni une servitude légale ayant préséance sur les règlements d'urbanisme municipaux.

[294] De plus, tout engagement qu'a pu contracter l'acquéreur par le biais de l'Entente collatérale, que ce soit en matière de relation de travail, de vocation de l'immeuble ou sur tout autre sujet, constitue une entente privée entre l'acquéreur et la RIO, laquelle n'a d'effet qu'entre les parties.

[295] Les demandeurs ne possèdent pas l'intérêt juridique nécessaire pour forcer l'application, ni même invoquer, les termes de ces ententes.

8.3 La contravention aux obligations sociales

[296] Enfin, les demandeurs soumettent que le projet serait en contravention aux obligations sociales contenues à la fois dans les règlements et résolutions adoptés par la Ville et aux décrets.

[297] Le 14 juin 1973, le conseil de la Ville adoptait la résolution n° 6809⁹⁰ par laquelle il acceptait l'emplacement comprenant le terrain en litige comme futur site du programme d'habitation tel qu'il était prévu à l'époque. Ces «*obligations sociales*» apparaîtraient en outre de cette résolution puisqu'il y était indiqué que les normes et critères qui seraient établis à cette fin le seraient «*de façon à assurer l'utilisation permanente la plus sociologique, écologique et rationnelle possible*».

[298] Cette volonté du conseil aurait été à nouveau formulée dans sa résolution n° 8365 du 9 septembre⁹¹ alors qu'il réfère à la résolution précédente et y reprend cet extrait.

[299] Cet argument des demandeurs ne peut être retenu pour la raison que les mots auxquels ils font allusion ne créent pas d'obligations du type qu'ils souhaiteraient y voir.

[300] Le conseil annonce dans ces textes la motivation qui l'amène à choisir ce site, à une étape où le projet se met en branle. Ce conseil, comme on le sait, adoptera par la

⁹⁰ Pièce P-49.

⁹¹ Pièce P-7a.

suite un plan d'ensemble permettant la construction des pyramides olympiques et prendra plusieurs décisions quant à l'avenir des terrains.

[301] Or, rien ne permet de croire qu'en annonçant son vœu que le projet se réalise «*de façon à assurer l'utilisation permanente la plus sociologique, écologique et rationnelle possible*», le conseil ait voulu s'obliger en s'imposant des critères qui n'apparaissent pas à ces résolutions.

[302] D'ailleurs, la preuve n'a pas démontré que le conseil aurait par la suite enfreint ces critères qui, faut-il le souligner, n'ont jamais été définis.

[303] Ces moyens que proposent les demandeurs sont donc rejetés.

Le troisième groupe de moyens : le Plan d'urbanisme et le PIIA

[304] Les demandeurs soulèvent ensuite la question de la conformité du permis de construction au Plan d'urbanisme et, par ricochet, certaines autres questions en relation avec le chapitre du règlement d'urbanisme portant sur les PIIA, et sur l'approbation par le conseil d'arrondissement des PIIA soumis par les mises en cause.

9. LES FAITS

9.1 Le Plan d'urbanisme

[305] Au cours de l'année 2004, la Ville de Montréal adopte son Plan d'urbanisme n° 04-047⁹².

[306] À l'instar des schémas d'aménagement adoptés par les municipalités régionales de comté, les plans d'urbanisme n'instaurent pas de normes opposables aux citoyens. Plutôt, ils identifient en outre les grandes orientations d'aménagement du territoire, telles, comme dans le cas du Plan d'urbanisme de la Ville, les milieux de vie⁹³, les réseaux de transport⁹⁴, les secteurs d'emploi⁹⁵, les paysages urbains⁹⁶ et le patrimoine bâti, archéologique et naturel⁹⁷.

[307] En l'espèce, le Plan indique, à l'égard de chaque grande orientation, les objectifs recherchés et propose des actions appropriées ainsi que des façons de les mettre en œuvre.

⁹² Pièce VM-7.

⁹³ Chapitre 2.1.

⁹⁴ Chapitre 2.2.

⁹⁵ Chapitre 2.4.

⁹⁶ Chapitre 2.5.

⁹⁷ Chapitre 2.6.

[308] Le chapitre 2.6 traite des « Secteurs de valeur exceptionnelle » et propose divers moyens afin de les protéger ou d'encadrer leur développement. La carte 2.6.1⁹⁸ qualifie de secteur exceptionnel le secteur qui englobe les pyramides, son parvis, le terrain arrière en litige et le terrain du golf.

[309] Parmi les « moyens de mise en œuvre » que propose le Plan d'urbanisme pour protéger ou encadrer le développement de ces « secteurs de valeur exceptionnels », ce même chapitre indique⁹⁹ que, selon les caractéristiques de chacun des secteurs, des règlements sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale pourront être adoptés, lesquels « devront considérer par exemple : le parcellaire; la volumétrie des bâtiments; le traitement des façades visibles de la voie publique; l'aménagement du terrain ».

[310] On y indique aussi que, selon le contexte, des normes¹⁰⁰, plutôt que des critères¹⁰¹, pourront être mises en place.

[311] Ce chapitre précise que¹⁰² :

La reconnaissance de la valeur patrimoniale d'un secteur ne doit pas être considérée comme un frein à la construction et à l'innovation architecturale. Toutefois, des mesures réglementaires appropriées doivent encadrer l'insertion des nouvelles constructions dans les secteurs de valeur patrimoniale de manière à ce qu'elles contribuent à la mise en valeur et respectent le caractère d'ensemble de ces secteurs.

[312] Le chapitre 4 du Plan d'urbanisme porte sur la planification détaillée de certains secteurs de la ville. Les paragraphes introductifs de ce chapitre¹⁰³ annoncent que la Ville entend traiter des problématiques qui seront identifiées dans un futur rapproché et que les arrondissements seront alors mis à contribution, en outre par la modification de leur réglementation d'urbanisme.

[313] Ensuite, ce chapitre prévoit distinctement, à l'égard d'une trentaine de secteurs, des orientations générales, un énoncé de la problématique et des balises d'aménagement.

[314] La section 4.11 de ce chapitre est celle qui traite spécifiquement du secteur qui nous intéresse. Intitulée *Complexe et Village olympiques*, cette section encadre le processus de planification qui devra être mis en place à la suite de l'entrée en vigueur

⁹⁸ À la page 155.

⁹⁹ À la page 154.

¹⁰⁰ Lire: de zonage ou de construction.

¹⁰¹ Lire: un PIIA.

¹⁰² Page 154.

¹⁰³ Pages 214 et 215.

du Plan d'urbanisme, et y présente, à l'égard de ce secteur, les orientations générales, un court énoncé de la problématique et des balises d'aménagement¹⁰⁴.

Les outils de mise en œuvre du Plan d'urbanisme

[315] Au moment où est adopté le Plan d'urbanisme, la réglementation d'urbanisme en vigueur est le *Règlement d'urbanisme de l'arrondissement Rosemont-La-Petite-Patrie* n° 01-279 adopté trois ans plus tôt, en décembre 2001 et entré en vigueur le 1^{er} janvier suivant. On l'a vu, ce règlement reprenait, mais pour le seul territoire de l'arrondissement, le contenu du règlement 1994-077 ou U-1 en vigueur la veille des fusions.

[316] Ce règlement d'urbanisme comporte, comme toute réglementation de ce type, plusieurs normes et contraintes spécifiques, dites objectives, que doivent respecter tout nouvel usage et toute nouvelle construction. La tâche de vérifier si toutes ces normes et contraintes sont respectées est dévolue à un officier municipal spécialisé¹⁰⁵ et le permis ne peut être délivré que si toutes ces normes sont respectées¹⁰⁶.

[317] Cette réglementation d'urbanisme sera par la suite amendée, tel que le veut la loi¹⁰⁷ afin de rendre ses dispositions normatives conformes au Plan d'urbanisme, et un certificat attestant cette conformité sera délivré¹⁰⁸.

[318] Mais comme on l'a vu, le Plan d'urbanisme propose aussi, afin d'encadrer les constructions dans le secteur des pyramides olympiques, en plus de modifier les normes, que l'arrondissement adopte un PIIA. C'est ce qu'elle fait.

[319] Le 3 avril 2006, le conseil d'arrondissement adopte le règlement n° 01-279-17¹⁰⁹ par lequel elle amende le règlement d'urbanisme 01-279 de façon à obliger toute personne qui requiert l'émission d'un permis de construction dans la zone où se trouve les pyramides et le terrain en litige, à soumettre des plans d'implantation et d'intégration architecturale, communément appelé « PIIA ».

[320] Ainsi, le conseil d'arrondissement met en place l'outil urbanistique proposé au *Plan d'urbanisme* de la Ville de Montréal.

¹⁰⁴ Page 214.

¹⁰⁵ Art. 119 *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, déjà cité.

¹⁰⁶ Art. 10 du *Règlement sur la construction et la transformation de bâtiments*, R.R.V.M., c. C-9.2, pièce P-26 et art. 120 *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

¹⁰⁷ Art. 133 de la *Charte de la Ville de Montréal*; ces amendements sont énumérés aux pages xii à xiv et 175 à 178 du Règlement 01-279, pièce VM-1.

¹⁰⁸ Pièces VM-8 amendées, en liasse.

¹⁰⁹ Voir les indications à la page xiii et aux articles 671 et 674.7 *in fine*. L'article 674 est de même amendé par ce règlement. La codification administrative du règlement d'urbanisme n° 01-079 qui incorpore les modifications apportées par le règlement n° 01-079-16 est produite sous VM-1.

[321] Les critères généraux d'aménagement, d'architecture et de design que devra respecter tout projet soumis à l'obligation de déposer les PIIA sont stipulés à l'article 674 du règlement, alors que les objectifs et critères spécifiques à la zone où se situent les pyramides, son parvis et le terrain en litige¹¹⁰ sont stipulés à l'article 674.7.

[322] En tout, 15 objectifs et 24 critères applicables à cette zone sont mentionnés. Ils traitent les éléments suivants :

- A) la protection du milieu naturel;
- B) l'aménagement du terrain;
- C) l'implantation des constructions;
- D) leur gabarit;
- E) leur architecture.

9.2 Les étapes ultérieures

[323] Le 5 novembre 2007, le conseil de l'arrondissement adopte la résolution n° CA07 26 0368 par laquelle il approuve le plan d'implantation et d'intégration architecturale pour la construction de la phase I du projet des mises en cause.

[324] Cette approbation est suivie, le 31 août 2009, par l'émission du permis n° 3000050427-09 pour la construction de cette phase I, un édifice de 170 logements répartis sur 11 étages, immeuble aujourd'hui habité.

[325] Le 4 avril 2011, le conseil de l'arrondissement adopte la résolution n° CA11 26 0100 par laquelle il approuve un plan d'implantation et d'intégration architecturale pour la construction de la phase II du projet.

[326] Cette approbation est elle aussi suivie, le 6 avril 2011, par l'émission du permis n° 3000128526-11 pour la construction de la phase II, un édifice de 166 logements répartis sur 14 étages.

10. LA POSITION DES PARTIES

10.1 Demandeurs

[327] Les demandeurs demandent que soit prononcée la conclusion suivante à l'égard du règlement d'urbanisme de l'arrondissement présentement en vigueur :

¹¹⁰ La zone 0637.

DÉCLARER la nullité du plan des usages prescrits et du PIIA du règlement 01-279 pour la même partie de la zone 0637 au nord des pyramides olympiques, mieux définie comme étant le « terrain B » décrit à l'Acte de vente P-13

[328] On se souviendra que les demandeurs argumentent que la ligne de division de la zone où se trouve le terrain en litige a été placée là où elle est au règlement d'urbanisme à la suite d'une erreur. Selon cet argument, le terrain en litige ne devrait pas être situé dans la zone résidentielle 0637 mais plutôt dans la zone contiguë.

[329] Puisque les articles 671 et 674.7 du règlement d'urbanisme prévoient que le chapitre portant sur les PIIA s'applique à la zone 0637, confirmant ainsi expressément le droit de construire, ils argumentent que l'erreur y aurait simplement été reproduite.

[330] D'où leur demande d'annuler le chapitre du règlement 01-279 portant sur les PIIA à l'égard de la partie de la zone 0637 en litige, qui n'est autre que le terrain en litige.

[331] Suivant cette logique, les demandeurs soumettent donc, non pas que les constructions ne respectent pas les objectifs et critères formulés à ce chapitre du règlement d'urbanisme portant sur les PIIA, mais bien que ce chapitre ne s'applique tout simplement pas au terrain en litige. Tels qu'ils le mentionnent lors des plaidoiries, « *le PIIA a été construit sur une erreur sur les plans* », « *le PIIA est basé sur ce plan* » et « *quand la base ne tient pas, l'édifice tombe* ».

[332] Les demandeurs soumettent de plus que :

49.2 Maintenir les prétentions de la Ville de Montréal à l'effet que soit le règlement U-1 ou le règlement 01-279 aient autorisé les nouveaux usages H7 et C consacrerait un « spot zoning » pour un intérêt vénel privé des mises en cause et serait contraire à l'état du droit;

50. Sans donner suite aux processus règlementaire requis, l'Arrondissement a procédé à une suite d'interventions sur les Lots dont l'élaboration d'un Plan d'Implantation et d'Intégration Architectural (PIIA) et certaines résolutions visant l'édification des constructions proposées et des protocoles d'entente avec le promoteur VILLAGE;

51. Aucune de ces résolutions ou interventions intervenues après que la Ville de Montréal et ses Arrondissements sont devenus assujettis à la LAU, ne peut remplacer l'exigence règlementaire de délibération sur une question précise par le conseil municipal et l'exigence de consultation publique prévue à la loi;

52. La validité même du PIIA et de ces résolutions non-conformes à la réglementation et au Plan d'urbanisme est en cause, la Ville de Montréal a considéré le projet Cité-Nature comme réalisable de plein droit, alors que la réalité est tout autre;

[333] Par ailleurs, les demandeurs demandent l'annulation du permis de construction puisque celui-ci irait à l'encontre, non pas du chapitre du règlement d'urbanisme portant sur les PIIA, étant donné leur position à l'effet que ce chapitre ne s'applique pas au terrain en litige, mais plutôt à l'encontre du *Plan d'urbanisme*, notamment à l'égard des objectifs relatifs à la protection du dégagement visuel. Ils formulent ainsi leur position :

47. Il est important de noter que l'annotation H7 pour la zone des Lots ainsi que les travaux faisant l'objet du permis litigieux en l'espèce sont contraires aux objectifs du Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal adopté en novembre 2004;

48. En effet le chapitre du Plan d'urbanisme relatif à l'Arrondissement Rosemont-Petite-Patrie souligne que le dégagement visuel entre les pyramides du Village olympique et le golf mérite d'être conservé, le tout tel qu'il appert de l'extrait du Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal communiqué comme **pièce P-17**;

48.1 Le seul dégagement visuel qui ne serait pas totalement obstrué par le projet Cité-Nature sera une bande étroite située à l'intersection des deux pyramides;

48.2 Une visite des lieux et des logements des demandeurs par le juge peut clairement démontrer que le projet Cité-Nature porte préjudice aux locataires du Village Olympique et bloque la presque totalité de leur champ de vision;

48.3 C'est effectivement la préservation de ce dégagement visuel qui motive le Plan d'urbanisme (P-17) à ne considérer le développement résidentiel aux abords du Village Olympique et non pas sur les terrains du Village Olympique ;

[...]

49. Le projet de construction autorisé par le permis litigieux empiète considérablement sur ce dégagement visuel, le tout tel qu'il appert notamment de la copie du plan d'implantation projeté des édifices à étage communiqué comme **pièce P-18**;

10.2 Défendeurs et des Mises en cause

[334] De leur côté, les défendeurs réitèrent que la ligne de division nord de la zone 0637 à l'intérieur de laquelle se situe le terrain en litige n'est pas le résultat d'une erreur et que par conséquent, le chapitre du Règlement de zonage qui porte sur les PIIA s'y applique.

[335] Ils soumettent que le règlement de zonage a été modifié en 1994 en respectant toute la procédure prévue à la loi et qu'il ne peut être question de zonage parcellaire.

[336] Ils soumettent de plus que le rôle de l'officier chargé de l'émission des permis attaqués se limitait à s'assurer que la construction projetée respectait tous les aspects normatifs des règlements et à s'assurer d'avoir en main la résolution du conseil

d'arrondissement autorisant le PIIA pour cette construction, ce qui a été fait. Ils proposent que cet officier n'avait pas l'obligation de vérifier si la construction projetée se conformait aux dispositions du Plan d'urbanisme puisque ce dernier document n'est pas un outil opposable aux citoyens.

[337] Les défendeurs soumettent aussi que la résolution adoptée par le conseil d'arrondissement n'est pas attaquée et que sa validité ne saurait être remise en question. Ils ajoutent que le rôle des membres du conseil lors de l'étude des PIIA était d'analyser la conformité des PIIA aux objectifs et critères indiqués au règlement, ce qu'ils ont fait. Ils proposent que cette analyse comporte une certaine part de discrétion et qu'il n'appartient pas aux tribunaux de réviser leurs conclusions en l'absence de fraude, mauvaise foi ou autre preuve de comportement répréhensible.

[338] Les défendeurs et les mises en cause soumettent enfin que tous les objectifs et critères du chapitre portant sur les PIIA ont été respectés.

11. LES QUESTIONS EN LITIGE

[339] Les questions en litige peuvent être formulées de la façon suivante :

- a) Le chapitre du Règlement d'urbanisme n° 01-279 portant sur les PIIA doit-il être déclaré inapplicable au projet pour motif d'erreur dans l'emplacement de la ligne nord de la zone 0637 où se situe le terrain en litige?
- b) Le fait d'avoir modifié les limites de la zone 0637 constitue-t-il un zonage parcellaire illégal?
- c) Le permis de construction n° 3000128526-11 émis le 6 avril 2011 pour la construction de la phase II du projet est-il illégal parce que non conforme aux objectifs et critères du Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal?
- d) Le permis de construction est-il illégal parce que non conforme aux objectifs et critères du chapitre du Règlement d'urbanisme 01-279 portant sur les PIIA?

12. L'ANALYSE

12.1 *Le chapitre du Règlement d'urbanisme n° 01-279 doit-il être déclaré inapplicable au projet pour motif d'erreur dans l'emplacement de la ligne nord de la zone 0637 où se situe le terrain en litige?*

[340] Il a déjà été établi que la preuve n'a pas démontré qu'une erreur aurait été commise lors de la rédaction du 01-279. Cela étant, et pour les mêmes motifs, la demande de déclarer nul ou inapplicable le chapitre sur les PIIA à l'égard du terrain en litige doit subir le même sort.

[341] Les demandeurs ajoutent aux arguments déjà traités celui qui veut que l'annotation H7 applicable à la zone 0637 inscrite au plan des usages prescrits du règlement d'urbanisme 01-279 soit illégale parce que non conforme au Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal.

[342] Rien ne permet de conclure de la sorte. Là où les demandeurs voient une non-conformité entre le Plan d'urbanisme et le règlement d'urbanisme, se trouve au contraire une forte compatibilité.

[343] Premièrement, aucune disposition du Plan d'urbanisme n'empêche la construction de bâtiments résidentiels sur le terrain en litige. Au contraire, l'affectation résidentielle du terrain en litige y est reconnue expressément¹¹¹.

[344] Plutôt, le Plan expose que des outils urbanistiques, tels un règlement sur les PIIA, devront être mis en place par les arrondissements afin de contrôler les travaux de construction dans les secteurs jugés au plan comme étant à valeur exceptionnelle.

[345] L'arrondissement s'est plié à cette exigence du Plan d'urbanisme en rendant obligatoire le dépôt de PIIA et en spécifiant des objectifs et critères pratiquement calqués sur ceux du chapitre 4.11 du Plan d'urbanisme.

[346] De plus, le texte du Plan suggère le contraire de ce que proposent les demandeurs : la problématique¹¹² qui y est décrite mentionne spécifiquement que «*les abords du Village olympique offrent un important potentiel résidentiel*». Les balises d'aménagement proposent de plus que le développement de ces abords soit encadré en outre «*en préservant le bois et un dégagement visuel entre le golf et les pyramides*», ce qui situe clairement le potentiel résidentiel sur le terrain en litige.

[347] Les demandeurs soumettent que les mots « les abords » réfèrent aux terrains situés sur le côté sud de la rue Sherbrooke et autres environs, et excluent le terrain en litige.

[348] Cette interprétation est erronée.

[349] D'abord, il est douteux que le Plan d'urbanisme situe l' « important potentiel résidentiel » sur des espaces déjà construits et occupés et loin d'être sur le point d'être remplacés pour cause de désuétude ou autre. Le seul espace susceptible d'être l'hôte d'un important développement résidentiel, du moins déjà autorisé par la réglementation d'urbanisme, est précisément le terrain en litige.

¹¹¹ Au chapitre 21.5, où il est indiqué que le terrain en litige est situé dans le Secteur 21-11 à affectation résidentielle.

¹¹² Page 243 du Plan d'urbanisme.

[350] On ne peut non plus ignorer que des projets de développement résidentiel de ce terrain avaient par le passé été soumis à la Ville¹¹³. Il est probable que le législateur municipal connaissait ce fait et dès lors le potentiel résidentiel de ce terrain lors de la rédaction et de l'adoption du Plan d'urbanisme.

[351] Enfin, le Règlement d'urbanisme 01-279 a fait l'objet d'un certificat de conformité conformément à l'article 133 de la *Charte de la Ville de Montréal*, lequel certificat n'a pas été attaqué¹¹⁴.

[352] Considérant que « conformité » ne veut pas dire « identité » et qu'en l'espèce, le Règlement d'urbanisme ne contredit aucunement le Plan d'urbanisme¹¹⁵, le Tribunal n'a aucune hésitation à conclure que le Règlement d'urbanisme 01-279 est conforme au Plan d'urbanisme, du moins à l'égard de ce qui est contesté en l'espèce.

[353] Cet argument est par conséquent sans fondement.

12.2 Le fait d'avoir modifié les limites de la zone 0637 constitue-t-il un zonage parcellaire illégal?

[354] Les demandeurs proposent que la décision du conseil municipal de modifier l'emplacement de la ligne de division de la zone, en 1994, de façon à faire sortir le terrain en litige de la zone « parc » et de l'incorporer à la zone résidentielle des pyramides, constitue du « spot zoning » ou zonage parcellaire illégal.

[355] Il est évident que le *Règlement d'urbanisme de la Ville de Montréal* n° 94-077 adopté en 1994 ne constitue pas un zonage parcellaire. Ce règlement se voulait une refonte de toute la réglementation applicable à tout le territoire de la ville et contenait vraisemblablement une multitude de changements à tous égards.

[356] La preuve n'a aucunement démontré que le conseil a voulu avantager un terrain ou un contribuable au détriment des autres ou de la zone. Il n'existe pas de présomption à l'effet qu'une modification à une limite de zone ou à un des usages permis est caractérisée par la mauvaise foi. Le conseil de la Ville de Montréal y a-t-il vu un potentiel de développement résidentiel? La preuve étant muette quant à son intention, il n'y a pas lieu de lui attribuer une intention négative susceptible de porter atteinte à la légalité du règlement.

¹¹³ Le fait que plusieurs propositions aient auparavant été étudiées par la Ville apparaît entre autres du témoignage de Mme Bernadette Duquesnoy et du sommaire décisionnel, dossier no 1070963042, pièce VM-9.

¹¹⁴ Pièces VM-8 amendées produites en liasse: règlement 01-279-16; sommaire décisionnel; résolution du Comité exécutif du 24 mai 2006; sommaire décisionnel; certificat de conformité.

¹¹⁵ François MARCHAND, La conformité entre les règlements d'urbanisme, le plan d'urbanisme et le schéma d'aménagement, *Les cahiers de droit*, vol. 27, no 3, septembre 1986, p. 585 à 592; *Julien c. Ville de Mont-Tremblant*, CMQ-59634, 8 octobre 2003.

[357] À propos de l'allégué qui veut que le conseil ait enfreint « l'exigence réglementaire de délibération sur une question précise [...] et l'exigence de consultation publique prévue à la loi », aucune preuve d'une contravention quelconque à la procédure d'adoption de ce règlement n'a été présentée. En l'absence de toute preuve spécifique de manquement à la procédure, celle-ci est présumée avoir été respectée¹¹⁶.

12.3 Le permis de construction no 3000128526-11 émis le 6 avril 2011 pour la construction de la phase II du projet est-il illégal parce que non conforme aux objectifs et critères du Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal?

[358] Aucune disposition législative ne prévoit qu'un permis de construction doive se conformer au contenu d'un plan d'urbanisme.

[359] Le plan d'urbanisme est un outil de planification qui sert de guide et de balise à la municipalité lors de l'élaboration de ses règlements. Il n'est pas opposable aux citoyens et n'a pas d'effets juridiques sur eux¹¹⁷. Les citoyens que sont les mises en cause n'ont donc aucune obligation de respect à l'égard du Plan d'urbanisme, mais uniquement à l'égard des règlements.

[360] Le permis de construction doit se conformer aux normes contenues aux règlements qui, eux, se doivent d'être conformes aux objectifs du Plan d'urbanisme.

[361] En l'espèce, nous l'avons dit, le conseil d'arrondissement a adopté le chapitre sur les PIIA conformément aux exigences du Plan d'urbanisme, et les aspects normatifs du règlement ont été attestés conformes au Plan¹¹⁸.

[362] Par conséquent, la vérification de la conformité du permis de construction aux dispositions du Plan d'urbanisme est un exercice superflu et inutile.

12.4 Le permis de construction est-il illégal parce que non conforme aux objectifs et critères du chapitre du Règlement d'urbanisme 01-279 portant sur les PIIA?

[363] Les demandeurs demandent que le permis de construction soit annulé, mais *pas* pour le motif que celui-ci serait non conforme aux objectifs du chapitre du règlement d'urbanisme portant sur les PIIA. Cela s'explique aisément étant donné leur position à l'effet que le chapitre du règlement d'urbanisme traitant des PIIA ne s'applique tout simplement pas au terrain en litige.

[364] Cette position explique sans doute que les demandeurs ne demandent pas l'annulation de la résolution CA11 26 0100 du conseil d'arrondissement du 4 avril 2011

¹¹⁶ Héту, Duplessis et Pakenham, déjà cité, par. 8.2.1.

¹¹⁷ Marc-André LECHASSEUR, *Zonage et urbanisme en droit municipal québécois*, Wilson et Lafleur, 2009, p. 327.

¹¹⁸ Pièce VM-8.

qui approuve les PIIA soumis par les mises en cause. Évidemment, puisque cette résolution n'est pas attaquée, la validité et la légalité de l'appréciation des membres du conseil d'arrondissement ne sauraient être remises en question, tout comme ne saurait l'être la conformité du permis aux objectifs du chapitre du règlement d'urbanisme portant sur les PIIA.

[365] C'est plutôt la conformité du permis au Plan d'urbanisme qui a été débattue. Nous avons toutefois déjà conclu que cette conformité n'est pas en litige étant donné que la loi ne la prévoit pas.

[366] Malgré l'absence de toute obligation légale à cet égard, les demandeurs ont longuement débattu la question de la conformité des constructions aux objectifs du Plan d'urbanisme, experts à l'appui, à quoi les autres parties ont répliqué.

[367] Étant donné les énergies dépensées par les parties sur cette question, et puisque les critères contenus au Plan d'urbanisme ont été largement repris au chapitre du règlement d'urbanisme portant sur les PIIA, le Tribunal considère utile, si ce n'est qu'afin de vider la question, d'examiner la conformité du projet aux objectifs de ce chapitre du règlement.

12.5 Les objectifs et critères du règlement sur les PIIA

[368] On a vu que les constructions, avant de pouvoir être autorisées, doivent se conformer aux normes objectives des règlements d'urbanisme.

[369] Toutefois, puisque ces constructions projetées se situent dans la zone 0637, non seulement doivent-elles se conformer à ces normes objectives des règlements d'urbanisme, mais elles doivent également se conformer à plusieurs «*objectifs*» et «*critères*» plus ou moins objectifs dont l'appréciation laisse place à une large part d'appréciation subjective.

[370] Le règlement impose en effet à celui qui requiert un permis de construction l'obligation de déposer des plans d'implantation et d'intégration architecturale, ou PIIA, lesquels plans doivent être en accord avec une série d'objectifs et de critères qu'établit ce règlement, et dont l'étude et l'appréciation de la conformité sont effectuées non pas par un officier municipal spécialisé mais plutôt par des élus municipaux, les membres du conseil d'arrondissement.

[371] Cet outil urbanistique qu'est le règlement sur les PIIA se distingue fondamentalement du règlement de zonage ou de construction traditionnel, en ce qu'il fait intervenir le conseil d'arrondissement dans le processus décisionnel. Il appartient alors à ce dernier, et à lui seul, de juger la conformité des constructions projetées,

conformité ici, répétons-le, non pas à des normes précises et objectives mais bien à des objectifs¹¹⁹.

[372] Par ailleurs, il importe de noter que les objectifs du PIIA s'ajoutent aux normes objectives du règlement de zonage ou de construction, et que la loi ne permet pas au conseil d'arrondissement d'écarter ces dernières sans quoi on pourrait s'interroger sur le caractère obligatoire du contenu normatif de la réglementation¹²⁰.

[373] L'intention du législateur, lorsqu'il octroie aux membres du conseil municipal la tâche de juger la conformité d'un projet aux objectifs et critères d'un règlement sur les PIIA, est expliquée par le professeur Lorne Giroux, tel qu'il était alors¹²¹:

Les articles 145.15 à 145.20.1 *L.a.u.* portant sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale ont pour objet de permettre aux autorités municipales d'exercer un contrôle d'ordre qualitatif sur l'implantation et l'architecture des constructions, l'aménagement des terrains et les travaux qui y sont reliés. Il s'agit essentiellement de pallier la difficulté de contrôler l'architecture et l'intégration des bâtiments et l'aménagement des terrains au moyen du règlement de zonage. Il est en effet difficile de fixer à l'avance des règles précises sur ces aspects du design architectural comme l'exige l'exercice du pouvoir réglementaire en matière de zonage et de construction, surtout dans le cadre de projets d'envergure. La technique du P.I.I.A., par l'exercice de la discrétion qu'elle accorde, permet au conseil municipal d'exercer ce contrôle qualitatif en fonction de chaque objet spécifique qui lui est soumis pour approbation.

12.6 La décision des membres du conseil d'arrondissement

[374] Nous l'avons dit, le règlement prévoit 15 objectifs et 24 critères applicables à la zone 0637. Toutefois, seuls les objectifs et critères suivants font l'objet de la contestation :

Objectifs:

- Faire en sorte que les nouveaux bâtiments respectent l'implantation et la volumétrie des pyramides olympiques;

¹¹⁹ Il serait toutefois inexact de dire que le conseil travaille en vase clos : ce dernier ne peut décider qu'après avoir reçu l'avis du Comité consultatif d'urbanisme (Art. 145.19 LAU et art. 675 du règlement). En l'espèce, le CCU a recommandé favorablement l'émission du permis : voir le considérant de la résolution no CA11 26 0100 du 4 avril 2011, pièce VM-11.

¹²⁰ *Loblaw Québec Itée c. Alimentation Gérard Villeneuve (1998) inc.* (C.A., 2000-10-04), SOQUIJ AZ-50079140, J.E. 2000-1930, [2000] R.J.Q. 2498.

¹²¹ Lorne GIROUX, *Droit public et administratif*, Vol. VII, «Les pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme», Collection de droit, 1999-2000, Les Éditions Yvon Blais Inc. Cowansville, p. 320.

- Conférer une échelle appropriée aux nouveaux bâtiments en rapport avec l'échelle des pyramides olympiques.

Critères:

- Prévoir un dégagement significatif entre les pyramides et les nouveaux bâtiments;
- Assurer un dégagement important dans l'axe de la jonction des deux pyramides olympiques, entre la Cité-Jardin et la rue Sherbrooke, afin de favoriser une percée visuelle;
- Favoriser le maintien d'un profil de hauteur compatible avec les pyramides olympiques et le site;
- Limiter la hauteur de toutes nouvelles constructions afin qu'elles ne soient jamais plus élevées que les pyramides olympiques.

[375] L'auteur Jean-Pierre St-Amour décrit comme suit la discrétion qui caractérise les règlements sur les PIIA¹²².

Le législateur a accordé avec la réglementation sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale un pouvoir discrétionnaire, mais un pouvoir discrétionnaire encadré, afin de permettre à l'autorité constituée, le conseil municipal, d'apprécier non pas l'opportunité des projets, mais la qualité de leur insertion dans le milieu. Il s'agit d'un moyen d'évaluer et d'améliorer, en dehors du cadre normatif traditionnel, la qualité des projets par rapport à l'apparence des constructions ou l'aménagement des terrains en fonction des besoins spécifiques des milieux naturels et bâtis.

[376] Ce pouvoir doit être interprété largement¹²³.

[377] Comme on peut le constater, ces objectifs et critères en litige sont tous en relation avec l'implantation et la hauteur des bâtiments projetés.

[378] En terme de normes objectives, il importe de rappeler que la réglementation permet, sur le terrain en litige, la construction d'édifices de 36 logements et plus¹²⁴

¹²² Jean-Pierre ST-AMOUR, *Le droit municipal de l'urbanisme discrétionnaire au Québec*, Les Éditions Yvon Blais, 2006, pages 214 et 215.

¹²³ Marc-André LeChasseur, déjà cité, p. 353.

¹²⁴ Art. 142.

devant compter au moins 4 et au plus 14 étages et pouvant atteindre une hauteur de 44 m¹²⁵.

[379] Toutes les normes objectives des règlements sont respectées. Les objectifs et critères du chapitre portant sur les PIIA le sont-ils?

[380] À cette étape, il est nécessaire de déterminer la nature de l'exercice que doit faire le Tribunal lorsque la légalité d'une résolution approuvant un PIIA est attaquée pour le motif que le projet ne rencontre pas les objectifs du règlement sur les PIIA.

[381] Nous l'avons dit, le législateur a voulu que l'exercice de vérification de la conformité des plans aux objectifs soit dévolu aux membres du conseil municipal et non à un officier spécialisé.

[382] Chacun des objectifs que mentionne le règlement forme une cible, un idéal qui pourra ne pas être totalement atteint. Le vocabulaire employé par le règlement afin de décrire les objectifs permet de le constater : «*tenir compte de la présence des pyramides*», «*tendre à minimiser l'impact sur l'ensoleillement*», «*conférer une échelle appropriée aux nouveaux bâtiments en rapport avec l'échelle des pyramides*», etc..

[383] Le niveau de suffisance ou le niveau acceptable de la conformité d'une construction à un objectif pourra tenir compte des autres objectifs de même que du droit de construire qu'accorde le règlement.

[384] À titre d'exemple, le bâtiment qui permettrait de préserver entièrement le dégagement visuel des pyramides, serait le bâtiment qui ne serait jamais construit, puisque l'implantation de tout bâtiment d'au moins quatre étages, nombre d'étages minimum autorisé par le règlement, portera nécessairement atteinte à ce dégagement au moins sur certains angles. Dès que le nombre d'étages augmente, l'atteinte à ce dégagement visuel augmente d'autant.

[385] Autre exemple : le règlement propose, comme critère visant à conférer une échelle appropriée aux nouveaux bâtiments en rapport avec l'échelle des pyramides, que la hauteur de toute nouvelle construction ne soit jamais plus élevée que les pyramides. Or, seule l'interdiction de construire un nouveau bâtiment ferait en sorte que jamais un nouveau bâtiment ne serait plus haut qu'aucune partie des pyramides, étant donné que la hauteur minimum autorisée du nouveau bâtiment est de 4 étages et que les pyramides n'ont à leurs extrémités qu'un étage.

[386] L'exercice d'appréciation que devra alors faire le conseil sera de jauger la hauteur des nouveaux bâtiments en tenant compte de leur emplacement et leur hauteur par rapport à la partie de la pyramide où le bâtiment sera implanté, mais aussi de la forme donnée au nouveau bâtiment, son angle, la percée visuelle qui pourra être créée entre lui et les pyramides, etc.

¹²⁵ Voir le plan Limites de hauteur, Annexe A du règlement 01-279.

[387] De la même façon, le critère qui consiste à préserver un dégagement significatif entre les pyramides et les nouveaux bâtiments a comme objectif en outre de tenir compte de la présence des pyramides et de minimiser l'impact sur l'ensoleillement. Le terrain en litige ayant une profondeur somme toute limitée, est-ce à dire qu'un dégagement de 25m sera suffisant? ou plutôt 50m? ou même 100m?

[388] Lors de son appréciation, le conseil pourra tenir compte qu'un autre objectif important prévu au règlement est ici rencontré, soit que le boisé central sera conservé, et que par conséquent l'atteinte de cet objectif participera à minimiser l'impact visuel des nouveaux bâtiments, justifiant ainsi une plus grande concentration de bâtiments aux extrémités du terrain.

[389] La forme des bâtiments pourra être aussi considérée, certains types de bâtiments pouvant être plus intrusifs que d'autres. Y aura-t-il un seul long bâtiment formant un mur ou y aura-t-il plusieurs bâtiments permettant de percevoir entre eux, à partir du golf, ou d'un autre point de vue encore, par exemple, la monumentalité des pyramides?

[390] Le fait que plusieurs des bâtiments projetés épousent en partie la forme des pyramides (construction en gradins du côté des tours olympiques) pourra aussi être tenu en compte afin de déterminer la distance des pyramides à laquelle les nouveaux bâtiments devront être implantés.

[391] Autre élément susceptible d'être considéré par les élus chargés de juger si les objectifs sont atteints : le fait que le promoteur s'engage à ne construire qu'à l'arrière des pyramides, conservant ainsi une vue entièrement dégagée sur trois côtés des pyramides, dont celui qui donne sur tout le long de la rue Sherbrooke¹²⁶.

[392] Les motifs justifiant l'appréciation des membres du conseil d'approuver les PIIA sont donc multiples et interreliés entre eux.

[393] Les demandeurs ont démontré, à l'aide de photographies¹²⁷ et de l'expert urbaniste Sylvain Provencher¹²⁸, que la vue des pyramides sera partiellement obstruée à partir du golf, de la rue Viau et du boulevard de L'Assomption.

[394] Cela est vrai. Toutefois, la preuve a aussi démontré que l'implantation des nouveaux bâtiments assurera le dégagement important dans l'axe de la jonction des 2 pyramides entre la Cité-Jardin et la rue Sherbrooke afin de favoriser une percée visuelle, conformément à un des critères formulés.

¹²⁶ Cet engagement s'est fait par le biais d'une servitude de non-construction octroyée le 4 décembre 2009, onglet 4 de la pièce VM-13.

¹²⁷ Pièce P-60 et P-61.

¹²⁸ Pièce P-44.

[395] Dans cette veine, la preuve a fait ressortir que l'architecture des bâtiments projetés a tenu en compte les particularités des pyramides, telles ses pentes, hauteurs et matériaux dans le but de conférer aux nouveaux bâtiments une échelle appropriée en rapport avec l'échelle des pyramides.

[396] Ces objectifs établis au règlement sont-ils suffisamment rencontrés?

[397] Les membres du conseil d'arrondissement ont répondu affirmativement à cette question. Afin de conclure de la sorte, ils avaient en main toute l'information nécessaire, explicite et complète, dont l'avis du CCU et des membres de la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises, et, évidemment, les PIIA détaillés.

[398] Le pouvoir judiciaire que possède le Tribunal ne porte pas sur le mérite ou l'opportunité de la décision des membres du conseil. Il consiste plutôt à vérifier si ce conseil a exercé sa discrétion à des fins non prévues à la loi, de mauvaise foi, selon des principes erronés ou de façon discriminatoire, arbitraire ou déraisonnable¹²⁹.

[399] Dans ce contexte dénué de mauvaise foi et d'illégalité, il n'appartient pas au Tribunal de substituer son opinion à celle des membres du conseil d'arrondissement chargés par la loi de juger si le projet rencontre les objectifs du chapitre du règlement sur les PIIA.

[400] En l'espèce, les membres du conseil, dûment avisés par le Comité consultatif d'urbanisme, ont pesé le pour et le contre, analysé les caractéristiques du projet à la lumière des objectifs et critères du chapitre portant sur les PIIA et ont considéré le projet conforme. Il n'appartient donc pas au Tribunal de renverser leur décision.

12.7 Les questions incidentes

[401] Les parties ont aussi traité de deux questions incidentes.

[402] La première est l'impact, ou l'absence d'impact, c'est selon, des délais qui se sont écoulés entre le moment où les règlements et les résolutions ont été adoptés ou les permis attaqués ont été émis, et le moment où les demandes en nullité ont été formulées. En d'autres mots, les demandeurs ont-ils tardé avant de se pourvoir devant la Cour?

12.8 La tardivité du recours

[403] Les défenderesses et les mises en cause soumettent que le recours des demandeurs est tardif et que le Tribunal devrait, pour ce seul motif, le rejeter.

¹²⁹ *Gestion Serge Lafrenière c. Calvé*, [1999] R.J.Q. 1313 (C.A.); Jean-Pierre ST-AMOUR, déjà cité, p. 73.

[404] Rappelons que les demandeurs demandent au Tribunal qu'il déclare la nullité du permis de construction, mais que cette nullité est elle-même tributaire de la validité du règlement n° 94-077, ou U-1, adopté par le conseil de la Ville de Montréal le 8 août 1994. On se souviendra que les demandeurs en demandent la nullité pour motif d'erreur lors de la désignation de la zone où est situé le terrain en litige.

[405] Il est vrai que les demandeurs demandent aussi la nullité, pour la même raison, du règlement n° 01-279 adopté en décembre 2001. On se souviendra toutefois que ce règlement, adopté dans le courant des fusions, était en tout point identique au règlement n° 94-077 à la différence qu'il ne portait que sur le territoire de l'arrondissement nouvellement créé.

[406] Il est aussi vrai que le règlement le plus récent, celui en vigueur lors de l'émission des permis attaqués, le règlement n° 01-279, ne date pas de 1994 mais bien de décembre 2001. Soit, mais la ligne de division contestée a d'abord été créée par le règlement n° 94-077 et, tel que le soulignent les demandeurs¹³⁰, n'a été que reconduite dans le règlement n° 01-279. Tout étant par ailleurs égal, les conclusions atteintes au sujet de la ligne de division sont les mêmes à l'égard de ce dernier règlement.

[407] Les demandeurs demandent aussi la nullité du chapitre de ce dernier règlement portant sur les PIIA, lequel n'y a été ajouté qu'en avril 2006.

[408] Le fait que le chapitre de ce règlement n° 01-279 portant sur les PIIA soit encore plus récent ne change en rien la situation étant donné que le motif de nullité invoqué est identique à celui invoqué à l'encontre des deux autres règlements, soit l'erreur lors de la rédaction du règlement de 1994, et qu'il émane de cette année.

[409] Les demandeurs ont présenté une preuve élaborée dans le but d'expliquer le passage du temps avant qu'ils ne prennent la décision d'attaquer ces règlements.

[410] Ces explications ne permettent toutefois d'expliquer, et insuffisamment encore, que la période tout au plus de deux années précédant l'institution du recours.

[411] Plus de 17 ans se sont écoulés entre l'adoption du règlement n° 94-077 et le jour où la demande en nullité a été produite.

[412] Les demandeurs ne peuvent plaider, comme ils le font, qu'ils ignoraient l'existence de ce règlement et que par conséquent, ils étaient dans l'impossibilité de l'attaquer. Le règlement a été adopté dans le respect de la procédure alors en vigueur¹³¹ et les demandeurs sont présumés en avoir été informés. Le point de départ du délai est la date d'adoption du règlement attaqué¹³².

¹³⁰ Aux par. 36 à 40.2 de la requête introductive d'instance en nullité.

¹³¹ La preuve n'a pas démontré que tel n'aurait pas été le cas.

¹³² *Fabi c. Municipalité de Rock Forest*, [1998] R.J.Q. 1683, p. 1688; *Wendover et Simpson (Municipalité de) c. Fillion*, EYB 1992-63873.

[413] Tel que le soussigné le rappelait dans un jugement incident¹³³, les délais, dans l'absolu, peuvent ne rien vouloir dire. Ils prennent toutefois toute leur importance lorsqu'il est démontré que des personnes qui se sont vu attribuer des droits par l'acte attaqué, ont, pendant ces délais, agi de bonne foi en se basant sur l'acte en question. Plus leur préjudice est grand, plus celui qui attaque l'acte devra le faire rapidement.

[414] Dans *Immeuble Port Louis*¹³⁴, le juge Gonthier cite Lord Denning qui rappelle le devoir imposé à la personne qui fait appel au même pouvoir que celui qui est invoqué en l'espèce, à l'effet qu'elle doit « agir promptement et avant que l'autre partie n'ait pris une mesure sur la foi de la décision. »

[415] Dans l'arrêt *Wendover et Simpson*¹³⁵, la Cour d'appel traite des conséquences pouvant découler du défaut d'agir en similaires circonstances, et donne comme exemple le chaos susceptible de résulter d'une déclaration de nullité d'un règlement plusieurs années après le fait, à l'égard de ceux dont les droits auraient soit été acquis en conformité avec ce règlement, soit été lésés par l'application d'un tel règlement non contesté.

[416] En l'espèce, durant ce long délai pendant lequel rien n'a été fait afin de les faire déclarer nuls, des personnes ont agi sur la foi de ces règlements et celles-ci, copropriétaires, locataires, mises en cause et autres, souffriraient un préjudice important et évident si le règlement était aujourd'hui annulé, alors que la question aurait pu être soumise à la Cour dès l'adoption du règlement comportant l'erreur qu'allèguent les demandeurs, en 1994.

[417] Même si l'année de l'adoption du règlement n° 01-279 devait être retenue aux fins du calcul des délais, le principe et les conséquences seraient les mêmes : les longues explications données par les demandeurs afin de tenter de justifier le passage du temps et leur inaction ne réussissent pas à justifier ni à combler ce trop long délai.

[418] Ce moyen présenté par les défendeurs et les mises en cause aurait suffi à lui seul à faire rejeter le recours des demandeurs.

13. LES DOMMAGES EXEMPLAIRES, LA PROVISION POUR FRAIS ET LES HONORAIRES SPÉCIAUX

[419] Les demandeurs présentent les demandes suivantes :

ORDONNER à la Ville de Montréal et aux mises en cause de payer aux demandeurs, à titre de provision pour frais, une somme de 35 000,00\$ pour les procédures devant le tribunal de première instance depuis le mois d'octobre 2011 [...];

¹³³ Voir note 2.

¹³⁴ *Immeubles Port Louis Ltée, c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326, page 59 de la version électronique.

¹³⁵ Déjà cité, par. 15.

Ou alternativement en raison des gestes abusifs des mises en cause;

CONDAMNER les mises en cause à payer aux demandeurs la somme de 35 000,00\$ à titre de dommages exemplaires pour leurs agissements abusifs

13.1 La provision pour frais

[420] Cette demande s'appuie sur les allégués suivants :

93. La cause de l'ALVO est une cause d'intérêt public et elle est une cause valable;

94. La complexité du dossier, le rajout de nombreuses expertises et les interventions agressives de Village Holdings inc. au cours du déroulement de l'instance et en cours de procès ont prolongé l'audition de la cause au fond et grandement augmenté les frais d'expertise et les coûts en honoraires extra-judiciaires des demandeurs;

94. Village Holdings inc. El-Ad Group, Les développements Cité-Nature et Les développements Cité-Nature Phase II sont des sociétés liées;

92. Village Holdings inc. déconsidère l'administration de la justice par ses actions pour empêcher une association de locataires et le demandeur de faire valoir leurs droits devant une Cour de justice. Les mises en cause abusent du processus judiciaire en vertu des articles 54.1 et suivants du *Code de procédure civile*;

[421] Le Tribunal peut prononcer une ordonnance de provision pour les frais de l'instance si les circonstances le justifient et s'il constate que sans cette aide cette partie risque de se retrouver dans une situation économique telle qu'elle ne pourrait faire valoir son point de vue valablement¹³⁶. Ce pouvoir fait référence au concept de «l'accès à la justice pour tous les citoyens» et du «meilleur équilibre dans les forces économiques des parties à une action en justice» exprimé dans le troisième CONSIDÉRANT de la *Loi modifiant le Code de procédure civile pour prévenir l'utilisation abusive des tribunaux et favoriser le respect de la liberté d'expression et la participation des citoyens aux débats publics*¹³⁷ :

CONSIDÉRANT l'importance de favoriser l'accès à la justice pour tous les citoyens et de veiller à favoriser un meilleur équilibre dans les forces économiques des parties à une action en justice.

[422] Le pouvoir de prononcer une telle ordonnance se retrouve à l'article 54.3 (5) C.p.c., qui prévoit que:

¹³⁶ Art. 54.3 (5°) C.p.c.

¹³⁷ L.Q. 2009, c. 12.

54.3 Le tribunal peut, dans un cas d'abus, rejeter la demande en justice ou l'acte de procédure, supprimer une conclusion ou en exiger la modification, refuser un interrogatoire ou y mettre fin ou annuler le bref d'assignation d'un témoin.

Dans un tel cas ou lorsqu'il paraît y avoir un abus, le tribunal peut, s'il l'estime approprié:

(...)

5. ordonner à la partie qui a introduit la demande en justice ou l'acte de procédure de verser à l'autre partie, sous peine de rejet de la demande ou de l'acte, une provision pour les frais de l'instance, si les circonstances le justifient et s'il constate que sans cette aide cette partie risque de se retrouver dans une situation économique telle qu'elle ne pourrait faire valoir son point de vue valablement.

[423] Cet article 54.3 (5°) *C.p.c.* permet donc de prononcer, dans un cas d'abus ou d'apparence d'abus, une ordonnance de provision pour les frais de l'instance et semble être une codification de l'arrêt *Hétu* de la Cour d'appel. C'est la conclusion à laquelle en arrive le juge Dalphond dans l'arrêt *Cosoltec inc.*¹³⁸.

[424] En l'espèce, aucun abus de procédure n'apparaît du dossier. S'il est vrai que les demandeurs ont reçu une vive opposition à leur demande, celle-ci était justifiée étant donné l'objet du litige et le sérieux des défenses soumises. De même, de toutes les requêtes et oppositions présentées par la Ville de Montréal et les mises en cause, aucune n'est apparue frivole, vouée à l'échec ou faite dans un but répréhensible.

[425] Le dossier a cheminé dans un délai plus que raisonnable, moins de 16 mois entre l'émission de la procédure introductive d'instance et le jugement final.

[426] Cette demande sera donc rejetée.

[427] *Les dommages exemplaires*

[428] Les demandeurs présentent ensuite une demande afin que les mises en cause soient condamnées à leur verser 35 000,00\$ à titre de dommages exemplaires pour motif d'agissements abusifs.

[429] Ils justifient cette réclamation de la façon suivante :

87. Au mois d'octobre 2011, la mise en cause Village Holdings inc., propriétaire du Village olympique, a fait distribuer des pamphlets à tous et chacun des locataires et membres de l'ALVO;

¹³⁸ *Cosoltec inc. c. Structure Laferté inc.*, 2010 QCCA 1600; *Hétu c. Notre-Dame-de-Lourdes (Municipalité de)*, 2005 QCCA 199, (2005) R.J.Q. 443 (C.A.) ; EYB 2005-86667 (C.A.).

88. Ce pamphlet est une communication directe de Village Holdings inc. auprès de ses locataires pour tenter de dissuader les membres de l'ALVO de continuer les procédures juridiques devant la Cour supérieure dans la présente cause;

89. Village Holdings commente toutes et chacune des procédures devant le tribunal et vise à discréditer les bénévoles et membres de l'exécutif de l'ALVO devant l'ensemble des membres de l'ALVO pour empêcher que celle-ci ne puisse procéder au fond dans le présent dossier;

90. Village Holdings inc. abuse de sa position d'autorité auprès des locataires du Village Olympique pour ce faire alors qu'un procès est fixé pour audition le 21 novembre 2011;

91. Les actions abusives de Village Holdings inc. ont obtenu les résultats qu'elle visait et les entrées de fonds et contributions volontaires pour le fond juridique de l'ALVO ont majoritairement si pas complètement cessées. L'ALVO n'a pas d'autre source de revenus que ces contributions;

92. L'ALVO se trouve dans une situation financière où en raison des agissements de Village Holdings inc., elle ne pourra plus faire valoir ses droits devant la Cour;

93. La cause de l'ALVO est une cause d'intérêt public et elle est une cause valable;

94. La complexité du dossier, le rajout de nombreuses expertises et les interventions agressives de Village Holdings inc. au cours du déroulement de l'instance et en cours de procès ont prolongé l'audition de la cause au fond et grandement augmenté les frais d'expertise et les coûts en honoraires extra-judiciaires des demandeurs;

94. Village Holdings inc. El-Ad Group, Les développements Cité-Nature et Les développements Cité-Nature Phase II sont des sociétés liées;

92. Village Holdings inc. déconsidère l'administration de la justice par ses actions pour empêcher une association de locataires et le demandeur de faire valoir leurs droits devant une Cour de justice. Les mises en cause abusent du processus judiciaire en vertu des articles 54.1 et suivants du *Code de procédure civile*;

[430] En septembre 2011, l'ALVO distribue à ses membres un document d'information¹³⁹ comportant une section intitulée « Processus juridique ». Il y est fait mention que le juge Louis Lacoursière avait préalablement rejeté une demande d'ordonnance de sauvegarde qu'avait présentée l'ALVO entre autres pour motif d'avoir

¹³⁹ Pièce D-14

tardé à déposer la requête « sans que nous ayons pu présenter nos explications valables ».

[431] Ce document de l'ALVO traite ensuite du cheminement du dossier et accuse les mises en cause d'avoir « multiplié les procédures préliminaires » et d'avoir présenté des « requêtes multiples » dans le but de forcer l'allongement du procès et son report. Le document ajoute que les mises en cause ont « empêché la tenue du procès » et réitère qu'elles ont présenté des « requêtes multiples » et multiplié les démarches.

[432] Puis, ce même texte indique que « la mise en état de notre dossier de Cour avec affidavits, rapports d'experts etc. est complétée à quelques détails près » et laisse ensuite entendre que la multiplication des procédures par le propriétaire avait pour but « de nous faire épuiser nos ressources monétaires rapidement ». Le document lance une invitation aux membres leur demandant de") contribuer au fonds créé afin de financer les procédures juridiques en précisant que « la plupart de leurs objections ont été rejetées ».

[433] Quelques jours plus tard, c'est au tour de Village Holdings Inc. à distribuer un document aux locataires des pyramides¹⁴⁰. Ce document de 5 pages répond à l'envoi que l'ALVO a distribué à ses membres en septembre.

[434] La première page réfute les accusations proférées contre elle et les 4 pages suivantes détaillent chacune des étapes qu'a suivies le dossier jusqu'alors, en exposant certaines étapes importantes qui avaient été omises dans le document de l'ALVO. Y sont expliquées les procédures qui ont entraîné le report du procès à deux occasions en donnant les précisions que ne comportait pas le document de l'ALVO à propos du débat sur la demande d'intervention formulée par un tiers, des amendements présentés par les demandeurs, du fait que la Phase I du projet a alors déjà été exclue des procédures par jugement du tribunal.

[435] Plusieurs des affirmations contenues dans le document de l'ALVO sont aussi niées, explications à l'appui, dont celles portant sur la diligence de l'ALVO. Le document termine en mentionnant le résultat plutôt défavorable aux demandeurs des moyens débattus à la Cour jusque-là.

[436] Le 3 octobre suivant, le président de l'ALVO transmet aux membres une réponse au communiqué du proprio intitulé « La Vérité, Toute la Vérité, Rien que la Vérité »¹⁴¹. Ce document fait état de certains moyens qui seront plaidés lors de l'audition au mérite et émet l'opinion que « nos arguments n'ont rencontré jusqu'à maintenant aucune objection sérieuse. D'où notre opinion que les avocats du proprio multiplient les requêtes sur les délais et s'objectent à tous nos affidavits ou au dépôt de documents à mettre en preuve pour tenter de vous épuiser financièrement avant que le débat sur le zonage se fasse au fond ».

¹⁴⁰ Pièce P-62.

¹⁴¹ Pièce D-15.

[437] Le document termine en invitant les membres à ne pas se laisser décourager par les propos du propriétaire et les invite à contribuer au fonds juridique.

[438] Quelques jours plus tard, le propriétaire transmet une « Réplique au communiqué de l'ALVO du 3 octobre 2011 »¹⁴².

[439] Ce document est certainement le plus cinglant de ceux produits par les parties. Il y est écrit que les représentants de l'ALVO « vous présentent une version trompeuse, voire carrément fausse, de la réalité » puis, sur 7 pages, il illustre cette affirmation en ponctuant le texte d'accusations contre l'ALVO et de son président Gerald Cholette (M. Cholette n'est pas partie au litige) les accusant de ne présenter que des demi-vérités, voire des faussetés. Le propos et le ton du document sont bien résumés dans l'extrait suivant¹⁴³ : « Il y a bien des limites à toujours vouloir blâmer la partie adverse et à faire preuve d'un manque aussi flagrant d'honnêteté intellectuelle »¹⁴⁴. Les mots utilisés par le mis en cause à l'égard de l'ALVO et de son président sont peut-être durs, il n'en demeure pas moins que la fausseté de ces affirmations quant au litige n'a pas été démontrée.

[440] C'est finalement l'ALVO qui aura le dernier mot: le 17 octobre, son président transmet une nouvelle lettre aux locataires du village olympique et son choix de mots ne fait pas dans la dentelle: il accuse Village Holdings inc. de vouloir "faire ses millions" par un "développement sauvage" sur un terrain "zoné parc", indique que le propriétaire "se fout complètement de la qualité de vie des résidents du Village Olympique" et qu'une fois "ses profits réalisés, il se hâtera de s'en débarrasser comme une vieille chaussette".

[441] Village Holdings inc. ne répondra pas à cette dernière lettre.

[442] Ainsi, les demandeurs ont choisi de présenter le dossier sous un angle qui leur était exagérément favorable, omettant de mentionner certains pans importants du dossier et accusant Village Holdings inc. d'être responsable des frais engendrés et des délais encourus.

[443] Bien que cela eût été souhaitable, il aurait été surprenant, étant donné l'importance des accusations dirigées contre lui, que Village Holdings Inc. reste coi. Il faut savoir que Village Holdings Inc. est aussi le propriétaire des pyramides olympiques et est donc le locateur des membres de l'ALVO.

[444] Il apparaît par ailleurs de la lecture de ces échanges que l'objectif visé par Village Holdings Inc. était de défendre sa réputation auprès d'eux, plutôt que de tenter de tarir les sources de financement de l'ALVO tel que cette dernière l'allègue. D'ailleurs, la preuve n'a pas démontré que les communiqués du mis en cause ont pu avoir cet

¹⁴² Pièce P-63.

¹⁴³ À la page 5.

¹⁴⁴ Les soulignés sont dans le texte.

effet. Bien que les données semblent indiquer une baisse substantielle des dons à la suite de l'envoi du premier communiqué du propriétaire, une telle baisse des dons a aussi été ressentie à des moments non contemporains à ces événements sans qu'elle n'ait pu être expliquée, faisant ainsi douter du lien de causalité entre l'envoi et la baisse des dons.

[445] Ainsi, en l'absence de faute et de lien de causalité, cette demande sera rejetée.

13.2 Les dépens

[446] Conformément à l'article 477 C.c.Q., les demandeurs supporteront les dépens. Toutefois, ceux-ci seront mitigés et n'incluront pas les expertises faits à l'initiative des parties puisque ceux-ci n'ont été d'aucune utilité au Tribunal.

L'honoraire spécial

[447] Les demandeurs présentent une demande afin que la Ville de Montréal leur verse, à eux et leur procureur, un honoraire spécial de 35 000\$ tel que le prévoit le tarif des honoraires judiciaires des avocats, qui prévoit ce qui suit:

Art. 15. La Cour peut, sur demande ou d'office, accorder un honoraire spécial, en plus de tous autres honoraires, dans une cause importante.

[448] Puisque le recours des demandeurs est rejeté, il n'y a pas lieu d'accueillir cette demande.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

REJETTE la requête introductive en nullité amendée;

AVEC DÉPENS, sans ceux relatifs aux expertises.

STÉPHANE SANSFAÇON, j.c.s.

Me Ricardo Hrtschan
Procureur des demandeurs

Me Éric Couture
Procureur des défenderesses

Me Louis P. Bélanger

Me Nathalie Mercier Filteau
Procureurs des mises en cause Village Holdings Inc. et El-Ad Group Canada
et Les Développements Cité-Nature Inc. et Les Développements Cité-Nature (Phase II)
Inc.

Dates d'audience 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30 novembre 2011, 1er et 2 décembre
2011 et 30 et 31 janvier, et 1er, 2, 6, 7, 8 février 2012
Début du délibéré le 9 mars 2012