

## ANNEX 3

# COUR D'APPEL

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-09-010669-018  
(500-05-058776-004)

DATE : 28 juin 2002

---

**CORAM: LES HONORABLES RENÉ DUSSAULT J.C.A.  
ANDRÉ FORGET J.C.A.  
ANDRÉ ROCHON J.C.A.**

---

**VILLE DE MONTRÉAL**  
APPELANTE (Intimée)

c.

**FBT DORVAL INC.**  
-et-  
**GROUP PACKAGING INC.**  
INTIMÉES (Requérantes)

---

ARRÊT

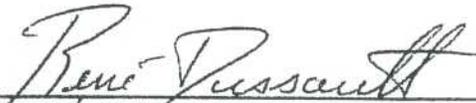
---

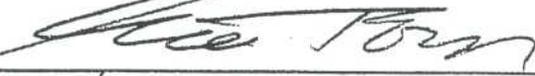
[1] **LA COUR**, statuant sur le pourvoi de l'appelante contre un jugement de la Cour supérieure, district de Montréal, rendu le 30 janvier 2001 par l'honorable Pierre Jasmin qui a déclaré inopposable aux intimées le règlement de zonage de la Ville de Dorval et ordonné à cette dernière d'émettre des permis de construction et d'exploitation de terrains de stationnement;

[2] Après étude du dossier, audition et délibéré;

[3] Pour les motifs ci-annexés du juge Rochon, auxquels souscrivent les juges Dussault et Forget;

REJETTE le pourvoi avec dépens.

  
RENÉ DUSSAULT J.C.A.

  
ANDRÉ FORGET J.C.A.

  
ANDRÉ ROCHON J.C.A.

Me Stéphane Brière  
BÉLANGER, SAUVÉ  
Avocat de l'appelante

Mes Christine D. Duchaine & Marc Laperrière  
BORDEN, LADNER, GERVAIS  
Avocats des intimées

Date d'audience : 13 juin 2002

---

MOTIFS DU JUGE ROCHON

---

[4] Les intimées exploitent des stationnements payants avec service de navettes (Park'N Fly) près des aéroports dans plusieurs villes canadiennes. Elles acquièrent en 1989 et en 1999 trois terrains dans les limites de la Cité de Dorval<sup>1</sup>, (la Ville) telle qu'elle était connue alors. Les parties y réfèrent sous le vocable : les sites Jasmin, Marshall et Côte-de-Liesse.

[5] Le 18 mai 2000, les intimées présentent à la Ville des demandes de permis de construction et certificats d'affichage pour chacun de leurs sites afin d'y installer leur système «Park'N Fly».

[6] Le 29 mai 2000, la Ville refuse l'émission des permis pour l'unique raison que les zones visées (C-05-8, C-05-10 et I05-11) ne permettent pas l'usage principal que veulent faire les intimées. Dès le 29 juin 2000, les intimées intentent un recours en jugement déclaratoire et en mandamus.

[7] Le 30 janvier 2001, la Cour supérieure fait droit au recours des intimées et ordonne à la Ville d'émettre les permis et certificats demandés aux motifs : (1) que le règlement de zonage est totalement prohibitif à l'égard de l'usage licite projeté par les intimées; (2) que le règlement est discriminatoire en ce qu'il permet uniquement à la Ville d'exploiter des stationnements.

[8] La Ville se pourvoit. Elle soulève trois moyens: (1) le règlement n'est pas totalement prohibitif; (2) la demande de permis ne rencontre pas la norme requise de coefficient d'occupation du sol minimum; (3) la tardiveté du recours.

[9] On peut disposer simplement des deux derniers motifs.

[10] En premier lieu, la Ville plaide un argument qui n'a pas été soulevé en première instance : la densité d'occupation du sol. Règle générale, une partie peut débattre une nouvelle question de droit en appel. Elle ne peut toutefois proposer un moyen qui nécessite une preuve ou qui aurait pu être contré par une preuve de la partie adverse. Cela, en soi, justifie le rejet de ce moyen. Je n'exprime par ailleurs aucun avis sur l'applicabilité d'une telle norme (coefficient d'occupation du sol) lorsque l'usage visé est le stationnement de véhicules.

---

<sup>1</sup> À l'origine, l'action a été instituée contre la Cité de Dorval. Or, aux termes de la *Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*, L.Q. 2000, chapitre 56, la Ville de Montréal succède aux droits, obligations et charges de la Cité de Dorval, telle que cette municipalité existait le 31 décembre 2001.

[11] En second lieu, la Ville soulève la question du délai raisonnable pour l'introduction de recours. À cet égard, la Ville n'a démontré aucune erreur de la part du premier juge qui justifierait notre intervention. Il s'agit d'une matière qui relève de la discrétion du juge de première instance<sup>2</sup>. Ce dernier a exposé les balises à la base de sa décision :

(1) Le seul écoulement du temps ne peut servir à bonifier une réglementation par ailleurs invalide;

(2) Même si le recours en mandamus est assujéti à un délai raisonnable, le délai est différent de celui d'une requête en évocation et la notion de l'actualité domine la notion de connexité dans le temps;

(3) la notion de délai raisonnable laisse place à une large discrétion en fonction des faits particuliers de l'affaire;

(4) Dans le cas d'un recours en mandamus, il peut être avantageux de tenter d'en arriver à une entente à l'amiable avec la ville intimée avant de s'adresser aux tribunaux;

(5) C'est la notion de raisonnabilité qui doit dominer et non le seul délai lui-même;

(6) Le critère du préjudice causé par les délais est déterminant. Ainsi, si l'autre partie n'en souffre aucune injustice, le long délai perd de son importance.

[12] La Ville n'a pas la compétence d'édicter une prohibition totale d'un usage par ailleurs licite. Les intimées pouvaient difficilement agir avant le refus de la Ville.

[13] De plus, je rappelle qu'il s'est à peine écoulé trente jours entre le refus de la Ville d'émettre les permis et les procédures judiciaires.

[14] Reste la question de l'absence de prohibition totale d'un usage par ailleurs licite.

[15] La Ville ne remet pas en cause le principe qu'un règlement de zonage ne peut «prohiber un usage licite sur l'ensemble [d'un] territoire en le prohibant dans chacune des zones»<sup>3</sup>. Elle soutient que les usages énoncés aux articles 4.5.1 et 4.5.2 permettaient aux intimées d'opérer un Park'N Fly dans les zones p1 et p2. Ces articles se lisent :

<sup>2</sup> *Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326.

<sup>3</sup> *Municipalité St-Michel-Archange c. 2419-6388 Québec inc.*, [1992] R.J.Q. 875 (C.A.).

#### 4.5.1 COMMUNAUTAIRE INSTITUTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE (p1)

Cette classe d'usages comprend tout établissement utilisé aux fins d'éducation, de culture, de santé, de bien-être, de culte et d'administration publique.

##### 4.5.1.1. Les usages permis

Cette classe d'usages comprend notamment, à moins d'indication contraire à la grille des usages et normes, les établissements suivants répondant aux exigences énoncées à l'article 4.5.1:

- a) une église et un lieu de culte;
- b) une institution d'enseignement et un bureau administratif d'institution d'enseignement;
- c) un hôpital;
- d) un musée;
- e) un couvent, un monastère et autre résidence rattachée à la pratique du culte;
- f) une maison de retraite;
- g) un centre d'accueil;
- h) un hôtel de Ville;
- i) un cimetière;
- j) un C.L.S.C.;
- k) un centre communautaire;
- l) un espace de stationnement placé sous l'égide de la Cité; [je souligne]
- m) une bibliothèque;
- n) un bureau administratif d'une compagnie de service public

#### 4.5.2 COMMUNAUTAIRE PARC ET RÉCRÉATION (p2)

Cette classe d'usages comprend toute activité, aménagement et équipement de récréation permettant la pratique de sports et de jeux, la récréation, le loisir, la culture et l'éducation.

#### **4.5.2.1. Les usages permis**

Cette classe d'usages comprend notamment, à moins d'indication contraire à la grille des usages et normes, les territoires et les bâtiments suivants, répondant aux exigences énoncées à l'article 4.5.2:

- a) un terrain de jeux (avec ou sans équipement);
- b) un parc de détente, un square, un jardin, un parc ornemental ou naturel;
- c) un jardin ou serre communautaire;
- d) une piste cyclable, de randonnée pédestre et de ski de fond;
- e) un golf;
- f) une plage;
- g) un aréna;
- h) un complexe récréatif;
- i) un centre communautaire;
- j) une bibliothèque;
- k) une maison de la culture;
- l) une piscine et une pataugeuse;
- m) un amphithéâtre;
- n) un stade;
- o) une marina;
- p) une activité nautique ne nécessitant aucune construction;
- q) une garderie;
- r) terrain de stationnement public; [je souligne]
- s) conservation du milieu naturel, réserve naturelle.

[16] À l'évidence, les projets des intimées ne sauraient être qualifiés d'«un espace de stationnement placé sous l'égide de la Cité» prévu à l'article 4.5.1.1 (pour les zones p1) du règlement de zonage.

[17] L'usage «terrain de stationnement public» de l'article 4.5.2.1 (pour les zones p2) semble permettre, du moins à première vue, l'activité envisagée par les intimées. Prise isolément, l'expression est susceptible de deux interprétations. Elle peut comprendre soit un stationnement exploité par un organisme public ou soit un stationnement commercial ouvert au public par opposition à un stationnement commercial privé non accessible au public en général.

[18] Cette seconde interprétation (stationnement commercial ouvert au public) ne résiste pas à l'analyse et s'avère contraire à la planification territoriale envisagée par la Ville lors de l'élaboration de sa réglementation d'urbanisme.

[19] La classe d'usages p2 (Communautaire Parc et Récréation) vise les activités «permettant la pratique de sports et de jeux, la récréation, le loisir, la culture et l'éducation». Un stationnement commercial de type «Park'N Fly» avec service de navettes ne correspond certes pas à la description des usages projetés pour cette zone.

[20] La nomenclature des activités énoncées à l'article 4.5.2.1 va dans le même sens. On y énumère des activités spécifiques reliées aux sports, à la récréation, au loisir, à la culture et à l'éducation. Je note, au surplus, que la qualification de «public» est accolée aux seuls mots «terrain de stationnement» alors que le législateur municipal n'a pas qualifié ainsi aucune autre des activités décrites à cet article.

[21] Cette distinction ajoute aux arguments des intimées. Pourquoi qualifier l'activité de «public» alors que l'on ne le fait pas pour plusieurs autres, telles que : golf, plage, aréna, marina, garderie..., si ce n'est pour référer aux organismes publics susceptibles d'exploiter un stationnement ? À cet égard, le témoignage de l'urbaniste de la Ville est clair : les terrains compris dans les zones p1 et p2<sup>4</sup> appartiennent exclusivement à la Ville et à d'autres organismes publics tels que commission scolaire, centre de jeunesse, etc. Qui plus est, plusieurs des terrains à l'intérieur des zones p1 et p2 sont réservés pour fin de parc et d'espace publics.

[22] En résumé, je suis d'avis que le projet de stationnement commercial avec navette envisagé par les intimées ne constitue pas un usage Communautaire Parc et Récréation. Les mots «terrain de stationnement public» doivent être interprétés dans le contexte de l'article 4.5.2 et en tenant compte que seuls les terrains qui appartiennent à

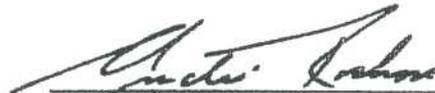
---

<sup>4</sup> Je n'exprime pas d'avis sur la validité de la réglementation qui réserve un usage aux seuls organismes publics. L'interdiction totale de l'activité commerciale projetée par les intimées demeure quoi qu'il en soit et est à elle seule suffisante pour trancher le pourvoi.

des organismes publics forment la totalité des zones p1 et p2. Il y a, en conséquence, prohibition totale de l'activité par ailleurs licite projetée par les intimées.

[23] En tout état de cause, le règlement ne permet le stationnement comme usage principal que sous l'égide de la Cité ou pour un terrain de stationnement public. En aucun temps ne permet-on à une compagnie d'utiliser son terrain comme stationnement payant. Il ne s'agit pas d'une situation qui s'apparente à *des difficultés économiques ou techniques afférentes à l'exercice d'une activité ou d'un usage ou la rigueur des conditions imposées*<sup>5</sup>. Au contraire, il s'agit d'une interdiction générale destinée à l'ensemble des personnes, à l'exclusion des organismes publics.

[24] Pour ces motifs, je propose de rejeter le pourvoi avec dépens.



---

ANDRÉ ROCHON J.C.A.

<sup>5</sup> *Ste-Anne-des-Plaines (Ville de) c. Dickie*, [2001] R.J.Q. 65, pp. 66-67 (C.A.)