

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-125880-230

DATE : Le 23 juin 2026

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE MARIE-EVE BÉLANGER, J.C.S.

REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS DES RÉSIDENCES POUR ÂÎNÉS

et

LE SOMMET DE LA RIVE, s.e.c.

et

RÉSIDENCE LE ST-MICHEL INC.

Demanderesses

c.

VILLE DE MONTRÉAL

Défenderesse

JUGEMENT

Table des matières

APERÇU.....	2
ANALYSE	4
1. INTÉRÊT SUFFISANT	4
2. norme de contrôle.....	5

3.	excès de compétence	6
3.1	Principes juridiques applicables à l'interprétation du pouvoir habilitant	6
3.2	Application de la norme de contrôle à l'interprétation de la Ville	7
4.	remède	13
	POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :	14

APERÇU

[1] Les demanderesses sont des résidences pour aînés et un regroupement de résidences pour aînés. Par leur pourvoi en contrôle judiciaire, elles demandent de déclarer que plusieurs dispositions réglementaires de divers arrondissements de la Ville de Montréal¹ en matière de zonage dépassent la compétence de cette dernière (*ultra vires*) et de les annuler².

[2] De manière générale, ces dispositions réglementaires interdisent aux résidences pour aînés d'être converties en habitations résidentielles sans service. En voici un échantillon :

5.1.6.2 Malgré les usages prescrits à la grille des usages, il est interdit de remplacer une résidence pour personnes âgées par un autre usage résidentiel sauf par un bâtiment de logements sociaux ou communautaires.³

141.3 Malgré les usages prescrits, il est interdit de remplacer :

(...)

2. un usage habitation avec service de soin de santé par un autre usage sauf par un bâtiment de logements sociaux ou communautaires ou un usage équipement collectif ou institutionnel.⁴

138.2 Malgré les usages prescrits, il est interdit de remplacer un centre d'hébergement collectif ou une maison de chambres par un autre usage de la famille habitation sauf par un bâtiment de logements sociaux ou communautaires.⁵

¹ Ville-Marie, Lachine, Mercier – Hochelaga-Maisonneuve, Rosemont-Petite-Patrie, Pierrefonds – Roxboro, Outremont, Sud-Ouest, Verdun, Plateau-Mont-Royal, Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce, Montréal-Nord, Rivière-des-Prairies – Pointe-aux-Trembles, Villeray – Saint-Michel – Parc Extension.

² *Pourvoi en contrôle judiciaire re-re-re-modifiée* datée du 17 juin 2026; Cahier de travail de la Ville, onglets 2-7, 9-15.

³ Règlement numéro 2710-104 modifiant le Règlement sur le zonage (2710) de l'arrondissement de Lachine : Cahier de travail de la Ville, onglet 3.

⁴ Règlement modifiant le Règlement d'urbanisme de l'arrondissement de Ville-Marie (01-282) : Cahier de travail de la Ville, onglet 2.

⁵ Règlement d'urbanisme de l'arrondissement Mercier – Hochelaga-Maisonneuve (01-275) et Règlement modifiant le Règlement d'urbanisme de l'arrondissement de Mercier – Hochelaga-Maisonneuve (01-275, art. 3) : Cahier de travail de la Ville, onglet 4.

116.2 Il est interdit de remplacer :

1. un usage résidentiel de la classe L (maison d'hébergement) par un autre usage sauf par un bâtiment de logements sociaux ou communautaires;
2. un usage résidentiel de la classe M (habitation multifamiliale de service) par un autre usage sauf par un usage de la classe publique de classe C (services) si l'usage est autorisé dans la zone visée.⁶

[3] Ainsi, ces dispositions interdisent aux habitations avec services, telles les résidences pour aînés, d'être converties en tout autre type d'habitation, sauf en logements sociaux ou communautaires ou en équipements collectifs et institutionnels. Autrement dit, ces règlements forcent les résidences pour aînés à conserver leur vocation ou à limiter leur usage à des fins sociales ou communautaires.

[4] Les demanderesses soumettent que cette réglementation affecte leur liberté contractuelle, diminue la valeur marchande des immeubles, engendre des difficultés de financement et, ultimement, affectera les services et la qualité des services offerts aux aînés⁷.

[5] Elles soutiennent que la Ville n'a pas le pouvoir d'édicter ces dispositions réglementaires. Subsidiairement, elles avancent que celles-ci sont déraisonnables. Elles transmettent un avis au Procureur général du Québec⁸ conformément à l'article 76 du *Code de procédure civile* (« **C.p.c.** »). Ce dernier n'intervient pas.

[6] La Ville s'oppose à cette demande. Elle fait valoir que le pouvoir d'édicter les dispositions réglementaires découle de l'article 155 de la *Charte de la Ville de Montréal – Annexe C* (« **CVM-AC** »)⁹ et que ces normes sont raisonnables.

[7] Le pourvoi en contrôle judiciaire soulève les questions suivantes et le Tribunal y répond comme suit :

- 7.1. Les demanderesses ont-elles l'intérêt suffisant pour présenter la demande de pourvoi en contrôle judiciaire?

Réponse : Oui.

⁶ Règlement 1562.064 afin de modifier les dispositions relatives aux habitations multifamiliales de services et aux maisons d'hébergement du Règlement de zonage refondu R.R. 1562, et ce, pour l'ensemble du territoire de l'arrondissement Montréal-Nord : Cahier de travail de la Ville, onglet 13.

⁷ Les demanderesses réfèrent au rapport de GRH « Analyse de l'impact financier de la réglementation adoptée par la Ville de Montréal et les 13 arrondissements » et à la déclaration assermentée de Carl Veilleux, président du Conseil d'administration de l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec.

⁸ Le 25 septembre 2024 (séquences 15-16 du plumeitif).

⁹ RLRQ c. C-11.4.

7.2. Quelle est la norme de contrôle applicable?

Réponse : La norme de la décision raisonnable.

7.3. L'interprétation de l'article 155 CVM-AC par la Ville pour justifier l'adoption des dispositions réglementaires est-elle raisonnable?

Réponse : Non. L'article 155 CVM-AC n'octroie pas le pouvoir d'édicter ces dispositions réglementaires. Celles-ci excèdent les pouvoirs de la Ville en matière de zonage.

7.4. Subsidiairement, les dispositions réglementaires sont-elles raisonnables?

Réponse : Il est inutile de répondre à cette question vu la réponse à la question précédente.

7.5. Si les dispositions réglementaires excèdent les pouvoirs de la Ville, quel est le remède applicable?

Réponse : Les dispositions réglementaires sont déclarées invalides conformément à l'article 529 al. 1(1) C.p.c.

ANALYSE

1. INTÉRÊT SUFFISANT

[8] Par leur pourvoi en contrôle judiciaire, les demanderesses demandent au Tribunal d'exercer un contrôle de la validité des dispositions réglementaires contestées. Les articles 34(3) et 529 C.p.c. le permettent¹⁰. En effet, ces articles regroupent sous le même véhicule procédural du « pourvoi en contrôle judiciaire » les divers recours autrefois connus sous le vocabulaire de « l'action directe en nullité, la demande en surveillance judiciaire, l'évocation ou la révision, le *mandamus*, le *quo warranto*, la requête pour jugement déclaratoire en droit administratif et constitutionnel »¹¹.

[9] Les demanderesses ont l'intérêt pour présenter cette demande selon l'article 85 C.p.c.

[10] D'une part, elles ont un intérêt suffisant conformément à l'article 85(1) C.p.c. En effet, les résidences pour aînés sont visées par les restrictions relatives au changement d'usage imposées par les dispositions contestées. Le Sommet de la Rive et Résidence

¹⁰ *Municipalité de Saint-Colomban c. Boutique de golf Gilles Gareau inc.*, 2019 QCCA 1402, par. 49.

¹¹ *Fraternité des policiers de Châteauguay inc. c. Ville de Mercier*, 2017 QCCA 1251, par. 59; voir aussi par. 60; *Lafond c. Comité du fonds d'indemnisation du Barreau du Québec*, 2022 QCCA 595, par 39-41.

Le St-Michel sont des résidences privées pour aînés¹². Le Regroupement québécois des résidences pour aînés est une personne morale sans but lucratif regroupant et représentant les propriétaires de résidences pour aînés au Québec¹³.

[11] D'autre part, leur demande soulève une question d'intérêt public. En effet, la plupart des dispositions contestées ne visent pas seulement les résidences pour aînés, mais d'autres types d'habitation avec services. Par exemple, « un usage d'habitation avec services de soin de santé », « un centre d'hébergement collectif » ou « une résidence collective ou maison de retraite ».

[12] Les demanderesses ont l'intérêt pour soulever une telle question conformément à l'article 85(2) C.p.c. En effet, elles ont un intérêt véritable pour soulever la validité des dispositions réglementaires contestées. Il s'agit d'une question sérieuse et leur pourvoi en contrôle judiciaire est le seul moyen efficace qui permettra de résoudre cette question.

2. NORME DE CONTRÔLE

[13] Depuis l'arrêt *Vavilov* de la Cour suprême, la norme de contrôle applicable à un pourvoi en contrôle judiciaire est celle de la décision raisonnable¹⁴. Cette norme s'applique même lorsqu'il s'agit d'une question touchant la compétence d'un organisme administratif¹⁵. Elle s'applique aussi lorsqu'il s'agit de déterminer, comme en l'espèce, si un conseil municipal¹⁶ outrepassé son pouvoir délégué par l'assemblée législative en adoptant un règlement¹⁷.

[14] De façon exceptionnelle, cette présomption d'application de la norme de la décision raisonnable sera réfutée¹⁸. La norme de la décision correcte s'appliquera si telle est l'intention du législateur ou si la primauté du droit l'exige¹⁹, soit lorsqu'il s'agit de trancher des questions constitutionnelles²⁰, des questions de droit général d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble²¹ ou des questions liées aux délimitations de compétences respectives d'organismes administratifs²². Tel n'est pas le cas ici.

¹² Pièces P-2 et P-3.

¹³ Pièce P-1.

¹⁴ *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65 (CanLII) (« **Vavilov** »), par. 10, 16.

¹⁵ *Vavilov*, par. 65-68; *Auer c. Auer*, 2024 CSC 36 (« **Auer** »), par. 23, 24, 26, 27.

¹⁶ ou d'arrondissement.

¹⁷ *Restaurants Canada c. Ville de Montréal*, 2021 QCCA 1639, par. 20, 22, 25, 26; *Service de calèches et traîneaux Lucky Luc c. Ville de Montréal*, 2022 QCCA 1610, par. 54, 55, 59; *Hamelin c. Municipalité de Lac-Simon*, 2024 QCCA 637, par. 14.

¹⁸ *Auer*, par. 27.

¹⁹ *Vavilov*, par. 10, 17.

²⁰ *Id.*, par. 17, 53, 55-57.

²¹ *Id.*, par. 17, 53, 58-62.

²² *Id.*, par. 17, 53, 63-64.

[15] D'ailleurs, les parties conviennent que la norme de la décision raisonnable s'applique afin de déterminer si la Ville a le pouvoir d'adopter les dispositions réglementaires contestées et, subsidiairement, si la teneur de ces normes est raisonnable.

3. EXCÈS DE COMPÉTENCE

[16] Il faut déterminer si l'interprétation donnée à l'article 155 CVM-AC par la Ville est raisonnable. À cette fin, il faut vérifier si son interprétation appartient à la gamme des interprétations raisonnables possibles eu égard aux contraintes pertinentes et si les dispositions réglementaires relèvent de façon raisonnable du champ d'application du pouvoir délégué par cet article²³.

3.1 Principes juridiques applicables à l'interprétation du pouvoir habilitant

[17] Les municipalités forment des institutions démocratiques²⁴, qui détiennent des pouvoirs réglementaires délégués par les lois provinciales²⁵. Elles ne possèdent aucune compétence pour agir à l'extérieur des limites de ces pouvoirs.

[18] Les pouvoirs délégués aux municipalités doivent être interprétés généreusement pour leur permettre de réaliser leurs objets²⁶. En effet, elles ont une relation de proximité avec les citoyens, ce qui leur permet de mieux comprendre les besoins de ces derniers et d'y répondre²⁷.

[19] Les municipalités sont habilitées à interpréter la portée de leurs pouvoirs délégués par les lois²⁸. Pour ce faire, elles doivent respecter la méthode moderne d'interprétation des lois²⁹. Cela signifie qu'il faut lire les termes de la disposition législative habilitante dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit et l'objet de la loi afin de cerner l'intention du législateur³⁰.

²³ *Auer*, par. 54, 65; *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, par. 25; *Restaurants Canada c. Ville de Montréal*, supra note 17, par. 23; *Mainville c. Ville de Montréal*, 2024 QCCA 1276, par. 26.

²⁴ *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, supra note 23, par. 19.

²⁵ *Immeubles Port Louis Itée c. Lafontaine (Village)*, 1991 CanLII 82 (CSC); *R. c. Greenbaum*, 1993 CanLII 166 (CSC); *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, 2000 CSC 13, par. 17; *Mainville c. Ville de Montréal*, supra note 23, par. 24.

²⁶ *Auer*, par. 33; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, supra note 25, par. 18; 9179-0717 *Québec inc. c. Ville de Saint-Colomban*, 2018 QCCA 1828, par. 7; *Postras c. D'Onofrio*, 2018 QCCA 1079, par. 50; *Service de calèches et traîneaux Lucky Luc c. Ville de Montréal*, supra note 17, par. 67.

²⁷ *R. c. Guignard*, 2002 CSC 14, par. 17.

²⁸ *Auer*, par. 64.

²⁹ *Id.*

³⁰ *Id.*; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, supra note 25, par. 20; *Service de calèches et traîneaux Lucky Luc c. Ville de Montréal*, supra note 17, par. 77.

[20] Les mots choisis par le législateur dans une disposition habilitante décrivent les limites du pouvoir réglementaire de la municipalité³¹. Lorsque les termes sont généraux, la disposition confère un pouvoir plus large que lorsqu'ils sont précis³². Ces termes doivent être interprétés en fonction du contexte et de l'objet de la loi³³. Le contexte ne se limite pas à la loi visée, car d'autres lois peuvent fournir un éclairage sur le pouvoir délégué par une disposition³⁴.

[21] Les règlements municipaux bénéficient d'une présomption de validité³⁵. Pour cette raison, il faut favoriser une interprétation qui permet de concilier les normes réglementaires contestées avec la disposition législative habilitante.

3.2 Application de la norme de contrôle à l'interprétation de la Ville

[22] L'article 113 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (« LAU ») octroie aux municipalités le pouvoir d'adopter des règlements de zonage³⁶. La Ville admet que cet article ne lui octroie pas le pouvoir d'édicter les dispositions réglementaires contestées. Elle soutient que ce pouvoir découle de l'article 155 CVM-AC. Selon elle, cet article lui permet de « faire varier les normes édictées » à l'article 113 al. 2(3) LAU selon « les occupations exercées ».

[23] Cette interprétation s'harmonise avec l'objet de l'article 155 CVM-AC, soit de fournir à la Ville des outils d'urbanisme plus étendus que ceux énumérés à l'article 113 LAU pour tenir compte de sa situation particulière de métropole. Elle permet aussi de respecter la présomption de validité des dispositions réglementaires.

[24] Toutefois, cette interprétation dénature la portée de l'article 155 CVM-AC. Celle-ci est déraisonnable, car elle n'est pas cohérente avec l'harmonie interne de la disposition et son contexte. Les dispositions réglementaires contestées ne sont pas raisonnablement incluses dans le champ d'application de l'article 155 CVM-AC.

3.2.1 Le texte de l'article 155 CVM-AC

[25] L'article 155 CVM-AC se lit comme suit :

155. La ville peut, par règlement, faire varier les normes édictées dans l'exercice des pouvoirs prévus à l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1), selon les impacts micro-climatiques qu'une construction peut

³¹ Auer, par. 62.

³² *Id.*

³³ *Id.*

³⁴ *Id.*, par. 63.

³⁵ *Id.*, par. 33; *Mainville c. Ville de Montréal*, *supra* note 23, par. 28.

³⁶ Lorne GIROUX et Isabelle CHOUNARD, « Le contrôle réglementaire des usages, de leur intensité et de leur implantation : le zonage », dans *Collection de droit 2025-2026*, École du Barreau du Québec, vol. 8, *Droit des peuples autochtones, droit public et administratif*, Montréal, CAIJ, 2025 (« **Giroux et Chouinard** »), p. 413.

avoir, tels l'ensoleillement, les facteurs de vent, selon le dégagement de corridors visuels et selon les usages et les occupations exercées ainsi que les constructions érigées sur les terrains adjacents et selon tout autre critère d'intégration et d'insertion en milieu bâti.

[Soulignement du Tribunal]

[26] La Ville soutient que cet article lui octroie le pouvoir de faire varier les normes prévues à l'article 113 LAU en fonction des cinq facteurs suivants :

1. les impacts microclimatiques;
2. les usages autorisés;
3. les occupations exercées;
4. les constructions érigées sur les terrains adjacents;
5. tout autre critère d'intégration et d'insertion en milieu bâti³⁷.

[27] Ainsi, la Ville considère qu'elle a le pouvoir de faire varier les normes prévues à l'article 113 LAU en fonction des « occupations exercées ».

[28] Cependant, il ne s'agit pas d'une interprétation raisonnable possible eu égard à l'ensemble du texte de l'article 155 CVM-AC.

[29] En effet, la Ville ignore l'emploi répétitif du mot « selon » à cet article. Le législateur utilise une répétition de cette préposition, et non le simple emploi de virgules, pour séparer les différents facteurs permettant de faire varier les normes de l'article 113 LAU. Si l'on respecte cette nomenclature, la liste des facteurs énoncés par l'article 155 CVM-AC est la suivante :

1. selon les impacts microclimatiques qu'une construction peut avoir, tels l'ensoleillement, les facteurs de vent;
2. selon le dégagement de corridors visuels;
3. selon les usages et les occupations exercées ainsi que les constructions érigées sur les terrains adjacents;
4. selon tout autre critère d'intégration et d'insertion en milieu bâti.

[30] De plus, la Ville fait fi de la structure syntaxique du 3^e facteur. Si le législateur voulait créer une sous-liste, il aurait pu utiliser une syntaxe conséquente, soit : « selon les usages, les occupations exercées et/ou les constructions érigées sur les terrains adjacents ». L'utilisation des termes « et » et « ainsi que » fournit un indice qu'il s'agit

³⁷ Plan d'argumentation de la Ville, par. 30.

d'un seul facteur devant être lu dans son ensemble et non d'une sous-liste de trois facteurs.

[31] En outre, l'interprétation de la Ville rend inutile la précision concernant « les constructions érigées sur les terrains adjacents ». S'il est possible de faire varier les normes édictées à l'article 113 LAU selon les « usages et les occupations exercées », rien ne sert d'ajouter un élément plus restrictif, soit les « constructions érigées sur les terrains adjacents ». En effet, celles-ci sont incluses dans les « usages et les occupations exercées ».

[32] Enfin, la Ville ignore le dernier facteur de l'article 155 CVM-AC, soit « tout autre critère d'intégration et d'insertion en milieu bâti ». L'expression « tout autre critère », fait nécessairement référence aux facteurs précédents. Le législateur qualifie ces facteurs de « critère d'intégration et d'insertion ». Cela réfère davantage à des normes d'implantation qu'à des usages. En effet, les normes d'implantation sont celles qui visent les aménagements accessoires aux usages et aux constructions³⁸.

[33] Ce dernier facteur de l'article 155 CVM-AC confirme que la section du texte « selon les usages et les occupations exercées ainsi que les constructions érigées sur les terrains adjacents », constitue un tout et non une énumération de facteurs distincts. En effet, lorsqu'on lie les « usages » ou « les occupations exercées » avec les « constructions érigées sur les terrains adjacents », on conclut qu'il s'agit là d'un critère d'intégration et d'insertion. Cela rend l'article 155 CVM-AC logique dans son ensemble.

[34] Or, les dispositions réglementaires contestées ne sont aucunement liées à des constructions érigées sur les terrains adjacents ni à des critères d'intégration ou d'insertion. Elles visent l'usage d'habitation avec services, incluant les résidences pour aînés, et en limite les changements d'usage.

3.2.2 Le contexte de l'article 155 CVM-AC

[35] Rappelons que la Ville soutient que les dispositions réglementaires contestées qui limitent le changement d'usage des habitations avec services à des bâtiments de logements sociaux ou communautaires ou des équipements collectifs et institutionnels, constituent une variation de la norme édictée à l'article 113 al. 2(3) LAU selon « les occupations exercées » conformément à l'article 155 CVM-AC.

[36] Cette interprétation n'est pas davantage raisonnable eu égard au contexte de l'article 113 al. 2(3) LAU.

³⁸ Giroux et Chouinard, p. 413.

[37] Cet article se lit comme suit :

113. Le conseil d'une municipalité peut adopter un règlement de zonage pour l'ensemble ou partie de son territoire.

Ce règlement peut contenir des dispositions portant sur un ou plusieurs des objets suivants:

(...)

3° spécifier, pour chaque zone, les constructions ou les usages qui sont autorisés et ceux qui sont prohibés, y compris les usages et édifices publics;

[38] D'abord, nul besoin d'avoir recours à l'article 155 CVM-AC pour faire varier les normes édictées à l'article 113 al. 2(3) LAU. En effet, cet article a une portée très large. Il donne le pouvoir aux municipalités de spécifier pour chaque zone les usages autorisés et prohibés. Cela inclut « les occupations exercées ». Effectivement :

L'usage fait référence à l'utilisation qui est faite d'un immeuble, à sa destination, à sa vocation résidentielle, commerciale, industrielle ou institutionnelle. Il implique aussi la notion du genre d'activité qui peut être exercé sur le terrain et dans le bâtiment érigé sur un terrain.³⁹

[39] Ainsi, les habitations avec services, telles les résidences pour aînés, sont considérées comme des usages. La Ville peut autoriser ou prohiber un tel usage pour chaque zone sans qu'il soit nécessaire de recourir au pouvoir délégué par l'article 155 CVM-AC.

[40] Ensuite, les dispositions contestées ne constituent pas une variation de la norme édictée à l'article 113 al. 2(3) LAU. Elles s'inscrivent plutôt en contradiction avec le pouvoir délégué par celui-ci.

[41] En effet, cet article octroie le pouvoir de « spécifier, pour chaque zone, les constructions ou les usages qui sont autorisés et ceux qui sont prohibés »⁴⁰.

[42] Or, les dispositions contestées ne viennent pas spécifier un usage autorisé ou prohibé dans une ou certaines zones. Elles restreignent le changement d'un usage autorisé dans une zone, soit habitation avec services, à certains usages, et interdisent le changement d'usage avec les autres usages pourtant autorisés dans la même zone.

3.2.3 Le contexte global de l'article 113 LAU

[43] L'interprétation de la Ville n'est pas, non plus, raisonnable eu égard au contexte global de l'article 113 LAU.

³⁹ *Gestion Raymond Morisset inc. c. Cap Rouge (Ville)*, 1988 CanLII 1159 (QC CA), par. 11.

⁴⁰ Soulignement du Tribunal.

[44] D'une part, les dispositions contestées violent la règle cardinale et bien établie de l'uniformité des usages permis au sein d'une même zone⁴¹. En effet, les normes quant aux usages permis doivent être uniformes dans chaque zone⁴². L'article 113 al. 2(2) LAU précise que les normes quant aux usages permis doivent être uniformes dans tous les secteurs d'une même zone. Cette règle vise à éviter la discrimination au sein d'une zone⁴³.

[45] Or, en limitant les changements d'usages des habitations avec services et en leur interdisant les autres usages permis dans la même zone, les dispositions contestées contreviennent à la règle de l'uniformité des usages. À titre illustratif, cette disposition contestée de l'arrondissement de Montréal-Nord prévoit :

418.32 Malgré les usages autorisés dans la zone, un usage spécifique « Maison de retraite » de la classe d'usages H.5 ne peut être remplacé par un autre usage du groupe « habitation », à l'exception des usages suivants :

- 1) Centre d'hébergement;
- 2) Ressource intermédiaire;
- 3) Bâtiment de logements sociaux ou communautaires.⁴⁴

[Soulignement du Tribunal]

[46] Ces dispositions engendrent une discrimination envers les habitations avec services. Celles-ci ne sont pas traitées de la même manière que les autres usages de la même zone non soumis à ces restrictions.

[47] D'autre part, l'article 113 al. 2(21) LAU prévoit spécifiquement le pouvoir de régir, restreindre ou prohiber le changement d'un usage à l'intérieur d'une zone. Cet article se lit comme suit :

113. Le conseil d'une municipalité peut adopter un règlement de zonage pour l'ensemble ou partie de son territoire.

Ce règlement peut contenir des dispositions portant sur un ou plusieurs des objets suivants:

(...)

⁴¹ *Pneu Estrimont inc. c. Sherbrooke (Ville de)*, 2013 QCCA 352, par. 47, 48; *Weitzman c. Westmount (Cité)*, 1990 CanLII 3759 (QC CA); *Sept-Iles c. Rioux* (1985) C.A. 295.

⁴² *Id.*

⁴³ *Sept-Iles c. Rioux*, *supra* note 41.

⁴⁴ Règlement 1562.064 : Cahier de travail de la Ville, onglet 13.

21° à l'intérieur de certaines zones où les usages résidentiels et non résidentiels sont permis, régir, restreindre ou prohiber le changement d'un usage résidentiel à un usage non résidentiel autrement permis dans la zone;

[Soulignement du Tribunal]

[48] Ce pouvoir est une exception à la règle de l'uniformité des usages permis au sein d'une zone, qui entraîne une discrimination⁴⁵. Pour cette raison, il faut l'interpréter restrictivement⁴⁶.

[49] Par les dispositions contestées, la Ville restreint et limite les changements d'usage des habitations avec services en usage de logements sociaux ou communautaires ou équipements collectifs et institutionnels. L'article 113 al. 2(21) LAU n'octroie pas un tel pouvoir. La Ville le reconnaît.

[50] Ainsi, l'interprétation de l'article 155 CVM-AC par la Ville a pour effet d'élargir considérablement l'exception prévue à l'article 113 al. 2(21) LAU à tous « les usages et les occupations exercées ». Cela entraîne un large pouvoir de discrimination. Les dispositions contestées en fournissent un bel exemple.

[51] Cependant, la loi habilitante doit prévoir expressément ou par inférence nécessaire le pouvoir de discriminer⁴⁷. En effet, le pouvoir de réglementer des municipalités ne permet pas d'édicter des dispositions discriminatoires⁴⁸. La Cour suprême souligne que cette règle « a été observée de temps immémorial en droit public anglais et canadien. On l'a appliquée et on l'applique encore en droit municipal. »⁴⁹.

[52] Contrairement à l'article 113 al. 2(21) LAU, l'article 155 CVM-AC ne prévoit pas expressément ni par inférence nécessaire le pouvoir de discriminer au sein d'une zone.

[53] Même s'il faut interpréter l'article 155 CVM-AC généreusement en fonction de son objet afin que la Ville bénéficie d'une large discrétion dans l'exercice de son pouvoir de réglementation en matière de zonage⁵⁰, cela ne permet pas d'élargir la portée de ses pouvoirs au-delà des interprétations raisonnables possibles de cette disposition habilitante⁵¹. Tel que le souligne la Cour suprême, « les tribunaux doivent veiller à ce que les municipalités n'empiètent pas sur les droits civils ou de *common law* des citoyens en adoptant des règlements *ultra vires* »⁵².

⁴⁵ *Pneu Estrimont inc. c. Sherbrooke (Ville de)*, supra note 41, par. 47, 48; *Sept-Iles c. Rioux*, supra note 41.

⁴⁶ Giroux et Chouinard, p. 413.

⁴⁷ *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, 2001 CSC 40, par. 28; *Montréal c. Arcade Amusements Inc.*, 1985 CanLII 97 (CSC).

⁴⁸ *Montréal c. Arcade Amusements Inc.*, supra note 47.

⁴⁹ *Id.*

⁵⁰ *Mainville c. Ville de Montréal*, supra note 23, par. 25; *Restaurants Canada c. Ville de Montréal*, supra note 17, par. 24.

⁵¹ *Vavilov*, par. 68.

⁵² *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, supra note 47, par. 26.

[54] L'interprétation de l'article 155 CVM-AC par la Ville pour justifier l'adoption des dispositions réglementaires contestées ne s'inscrit pas dans un éventail d'interprétations raisonnables. En adoptant ces dispositions, la Ville excède ses pouvoirs délégués par les articles 155 CVM-AC et 113 LAU.

[55] Vu cet excès de compétence, il n'est pas requis d'analyser l'argument subsidiaire avancé par les demanderesses.

4. **REMÈDE**

[56] Les demanderesses demandent de déclarer *ultra vires* et nulles les dispositions réglementaires et de les annuler⁵³.

[57] Selon l'article 529(1) C.p.c., les conclusions que le Tribunal peut rendre varient en fonction de l'objet du pourvoi en contrôle judiciaire. Le premier alinéa de cet article se lit comme suit :

529. La Cour supérieure saisie d'un pourvoi en contrôle judiciaire peut, selon l'objet du pourvoi, prononcer l'une ou l'autre des conclusions suivantes:

1° déclarer inapplicable, invalide ou inopérante une disposition d'une loi du Québec ou du Canada, un règlement pris sous leur autorité, un décret gouvernemental ou un arrêté ministériel ou toute autre règle de droit;

2° évoquer, à la demande d'une partie, une affaire pendante devant une juridiction ou réviser ou annuler le jugement rendu par une telle juridiction ou une décision prise par un organisme ou une personne qui relève de la compétence du Parlement du Québec si la juridiction, l'organisme ou la personne a agi sans compétence ou l'a excédée ou si la procédure suivie est entachée de quelque irrégularité grave;

3° enjoindre à une personne qui occupe une fonction au sein d'un organisme public, d'une personne morale, d'une société ou d'une association ou d'un autre groupement sans personnalité juridique d'accomplir un acte auquel la loi l'oblige s'il n'est pas de nature purement privée;

4° destituer de sa fonction une personne qui, sans droit, occupe ou exerce une fonction publique ou une fonction au sein d'un organisme public, d'une personne morale, d'une société ou d'une association ou d'un autre groupement sans personnalité juridique.

[Soulignement du Tribunal]

[58] Le pourvoi en contrôle judiciaire des demanderesses vise les deux premiers paragraphes.

⁵³ Demande de pourvoi en contrôle judiciaire re-re-re-remodifiée du 17 juin 2026.

[59] La distinction entre ces deux paragraphes est la suivante :

- 59.1. Le premier donne le pouvoir au Tribunal d'émettre des jugements déclaratoires à l'égard de tous sur la validité d'une norme ou d'un acte normatif, comme des règlements municipaux. En principe, ceux-ci s'appliquent de façon générale et impersonnelle⁵⁴. Les demandes de contrôle judiciaire concernant la validité des règlements municipaux sont visées par ce paragraphe⁵⁵.
- 59.2. Le deuxième donne le pouvoir d'évoquer, de réviser ou d'annuler des jugements ou décisions. En principe, ceux-ci sont de natures ponctuels et ont une portée plus limitée⁵⁶.

[60] Les parties n'ont pas soulevé la possibilité ou non de cumuler les conclusions prévues aux différents paragraphes de l'article 529(1) C.p.c. Il n'est pas nécessaire de solutionner cette question, car il suffit de déclarer les dispositions réglementaires invalides conformément au premier paragraphe. Une telle conclusion procure le même avantage que si celles-ci étaient annulées, car elles n'ont plus d'effet.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[61] **ACCUEILLE** la *Demande de pourvoi en contrôle judiciaire re-re-re-remodifiée* datée du 17 juin 2026;

[62] **DÉCLARE** invalides les dispositions suivantes :

- 62.1. Article 2, remplaçant l'article 141.3(2), du *Règlement numéro CA-24-282.134 modifiant le règlement d'urbanisme de l'arrondissement de Ville-Marie (01-282) afin d'interdire la conversion des habitations avec service de soin de santé en un autre usage résidentiel privé ou en un usage commercial* (arrondissement Ville-Marie);
- 62.2. Article 4 al. 2 du *Règlement numéro 2710-104 modifiant le Règlement sur le zonage (2710) afin d'interdire le remplacement d'une maison de chambres et d'une résidence pour personnes âgées par un autre usage résidentiel sauf par un bâtiment de logements sociaux ou communautaires* (arrondissement Lachine) ;

⁵⁴ *Centrale des syndicats du Québec c. Procureure générale du Québec*, 2017 QCCA 1288, par. 36; *Fraternité des policiers de Châteauguay inc. c. Ville de Mercier*, *supra* note 11, par. 79.

⁵⁵ *Fraternité des policiers de Châteauguay inc. c. Ville de Mercier*, *supra* note 11, par. 79; *Municipalité de Saint-Colomban c. Boutique de golf Gilles Gareau inc.*, *supra* note 10, par. 58.

⁵⁶ *Centrale des syndicats du Québec c. Procureure générale du Québec*, *supra* note 54, par. 36; *Fraternité des policiers de Châteauguay inc. c. Ville de Mercier*, *supra* note 11, par. 79.

- 62.3. Article 3 du *Règlement numéro 01-275-150 modifiant le Règlement d'urbanisme de l'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve (01-275)* (arrondissement Mercier / Hochelaga-Maisonneuve) ;
- 62.4. Article 1 du *Règlement numéro 01-279-75 modifiant le Règlement d'urbanisme de l'arrondissement Rosemont – Petite-Patrie (01-279)* (arrondissement Rosemont - Petite-Patrie) ;
- 62.5. Article 1 du *Règlement numéro CA29 0040-55 modifiant le Règlement de zonage CA29 0040 afin d'interdire la conversion / transformation d'un usage de la catégorie « habitation collective (H4) » vers un usage de la catégorie « habitation multifamiliale (H3) » dans les zones H4-4-282 et H4-5-295 et modifiant l'annexe A – Grilles des spécifications du Règlement de zonage CA29 0040 afin d'ajouter une note à cet effet dans les Grilles des spécifications des zones citées précédemment* (arrondissement Pierrefonds – Roxboro) ;
- 62.6. Article 3 du *Règlement numéro AO-596 modifiant le Règlement concernant les permis et certificats (AO-561) et le Règlement de zonage (1177)* (arrondissement Outremont) ;
- 62.7. Article 4 du *Règlement numéro 01-280-66 modifiant le Règlement d'urbanisme de l'arrondissement du Sud-Ouest (01-280) afin de remplacer l'usage « maison de retraite » par l'usage « habitation avec services de soins de santé » et en interdire la conversion en un usage commercial ou un autre usage résidentiel privé* (arrondissement Sud-Ouest) ;
- 62.8. Article 1 du *Règlement numéro 1700-128 modifiant le Règlement de zonage* (arrondissement Verdun) ;
- 62.9. Article 4 al. 1 du *Règlement numéro 01-277-94 modifiant le Règlement d'urbanisme de l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal (01-277) afin de favoriser la réalisation de projets collectifs et institutionnels ainsi que de revoir diverses dispositions d'application générale* (arrondissement Plateau-Mont-Royal) ;
- 62.10. Article 2 du *Règlement numéro RCA22 17371 modifiant le Règlement d'urbanisme de l'arrondissement de Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce (01-276), le Règlement d'urbanisme d'une partie du territoire de l'arrondissement Mont-Royal (01-281) et le Règlement sur les usages conditionnels (RCA06 17097) afin d'encadrer la conversion des habitations collectives de soins et de services et de régir l'implantation des maisons de chambres dans un bâtiment également occupé par un autre usage de la famille habitation* (arrondissement Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce) ;

- 62.11. Article 1 du *Règlement numéro 1562.064 afin de modifier les dispositions relatives aux habitations multifamiliales de services et aux maisons d'hébergement du Règlement de zonage refondu R.R.1562, et ce, pour l'ensemble du territoire de l'arrondissement (arrondissement Montréal-Nord) ;*
- 62.12. Article 4 du *Règlement numéro RCA09-Z01-047 modifiant le Règlement de zonage de l'arrondissement de Rivière-des-Prairies – Pointe-aux-Trembles (RCA09-Z01, tel qu'amendé) dont l'objet concerne l'encadrement de la conversion d'un usage de la classe d'usages « H5-Habitation Collective » vers d'autres types d'usages, et la révision de diverses dispositions d'application générale relatives à cette classe d'usages (arrondissement Rivière-des-Prairies – Pointe-aux-Trembles);*
- 62.13. Article 23 du *Règlement numéro 01-283-115 modifiant le Règlement de zonage de l'arrondissement de Villeray – Saint-Michel – Parc-Extension (arrondissement Villeray – Saint-Michel – Parc Extension);*

[63] **LE TOUT** avec les frais de justice contre la défenderesse Ville de Montréal.

MARIE-EVE BÉLANGER, J.C.S

Me Éric Oliver
OLIVIER AVOCATS
Avocats des demanderesses

Me Michelle Picard
Me Daniel Aubé
GAGNIER GUAY BIRON
Avocats de la défenderesse

Date d'audience : 15 mai 2026