

VD_OMNI AC.2016.0311 vom 28. Februar 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-02-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0311

FR: VD_OMNI AC.2016.0311 du 28 février 2018

IT: VD_OMNI AC.2016.0311 del 28 febbraio 2018

Regeste

A. _____ et B. _____ /Municipalité de Montanaire, C. _____ et D. _____, Service du développement territorial | Recours des propriétaires voisins contre la décision accordant un permis de construire une villa sur la parcelle adjacente et levant leur opposition. Si le plan général d'affectation de 1988 contient une erreur qui pouvait a priori laisser penser que la surface de la parcelle litigieuse était inférieure à celle minimale de 800 m² prévue par la réglementation communale pour être considérée comme constructible, tel n'est en réalité pas le cas (consid. 4 et 5). Au vu des circonstances du cas, il n'y a en outre pas lieu de procéder à un contrôle préjudiciel du plan d'affectation en vigueur malgré les récentes modifications de la LAT et le fait que la zone à bâtir est surdimensionnée (consid. 8). De même, le fait pour la municipalité de n'avoir pas appliqué l'art. 77 LATC ne prête pas le flanc à la critique. Ce constat n'est pas modifié par l'approbation par le Conseil fédéral de la 4e adaptation du plan directeur cantonal et le fait que la parcelle en cause pourrait éventuellement répondre aux qualités des surfaces d'assolement. Enfin, il ne revient pas au tribunal de céans d'appliquer l'art. 79 LATC ensuite de la mise à l'enquête d'une zone réservée au cours de la présente procédure (consid. 9). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile et respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. En tant que destinataires de la décision entreprise et propriétaires d'une parcelle adjacente au projet envisagé, A. _____ et B. _____ (ci-après: les recourants) revêtent indéniablement la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 al. 1 LPA-VD. Partant, le recours est recevable en la forme.

E. 2

Outre les mesures d'instruction auxquelles il a été donné suite dans le cadre de la présente procédure, les recourants ont requis la production du dossier d'enquête relatif à l'autorisation de construire une habitation sur la partie Nord-Ouest de la parcelle n o 6015 (CAMAC n o *****; cf. lettre H ci-dessus) délivrée par l'autorité intimée. De même, ils ont requis l'interpellation du SDT pour qu'il indique si la parcelle n o 6015 répond aux qualités des surfaces d'assolement, ainsi que la tenue d'une inspection locale. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est

de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2; 124 I 49 consid. 3a et les réf. cit.). En particulier, le droit de faire administrer les preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les réf. citées). b) En l'espèce, les questions qui se posent en relation avec les griefs des recourants sont éminemment juridiques et non pas factuelles, raison pour laquelle une inspection locale n'a pas été diligentée. La parcelle n'étant de plus pas construite, l'ensemble des informations nécessaires ressort des plans fournis et de la consultation du guichet cartographique, de sorte qu'un transport sur place serait inutile. Concernant l'interpellation du SDT en vue de déterminer si la surface destinée à accueillir le projet présente les qualités d'une surface d'assolement, elle n'apparaît pas pertinente puisque la réponse à cette question n'aurait quoi qu'il en soit pas d'incidence sur l'issue du litige (cf. consid. 8c et 9d ci-dessous). Au demeurant, on soulignera que le SDT a, en sa qualité d'autorité concernée, reçu copie des requêtes des recourants en ce sens, auxquelles elle n'a pas spontanément donné suite. Quant à la demande des recourants tendant à ce que le dossier d'enquête du projet autorisé au Nord-Ouest de la parcelle litigieuse (CAMAC n o *****) soit versé à la présente procédure, il n'apporterait pas d'information décisive concernant le projet dont est recours. En définitive, la section appelée à trancher le litige, qui comprend notamment deux assesseurs spécialisés, soit un architecte-urbaniste et un ingénieur-géomètre, est d'avis que le dossier est suffisamment complet pour permettre au tribunal de statuer en toute connaissance de cause. Elle considère que les mesures d'instruction requises n'apporteraient pas d'élément à même d'influer sur le présent arrêt, de sorte qu'elles doivent être rejetées.

E. 3

Sur le fond, il convient en premier lieu de vérifier si l'étendue de la surface triangulaire constructible, sise au Nord-Est de la parcelle n o 6015 et sur laquelle est envisagé le projet, correspond à celle retenue par le géomètre sur le plan de situation mis à l'enquête. La délimitation de cette surface, controversée, a une incidence directe sur la nature constructible du terrain litigieux et, partant, sur l'admissibilité de la construction envisagée.

E. 4

a) L'art. 9 RPGA dispose ce qui suit: " La surface au sol des bâtiments n'ayant pas un caractère agricole sera au minimum de 100 m² ; elle n'excédera par le 1/6 de la surface totale de la parcelle, dont le minimum est de 800 m² . Seules les surfaces classées en zone du village entrent dans le calcul de la surface maximale d'utilisation du sol. " Quant au PGA élaboré en 1988, alors que Martherenges était une commune indépendante, il figure l'entier du territoire communal à l'échelle 1:5000 et, teintée en rouge, la "Zone du village". Sur ce plan, on observe à l'angle Nord-Est de la parcelle n o 6015 la surface triangulaire litigieuse sise en zone à bâtir et destinée à accueillir le projet du constructeur. Le long des limites de propriété Est des actuelles parcelles n os 6011 et 6015, la mention "30 m" est indiquée. Cette longueur permet de déterminer la limite entre la zone à bâtir et la zone agricole sur la parcelle n o 6015 et, partant, la taille de la surface constructible triangulaire. Il ressort encore du PGA que cette distance se calcule depuis l'intersection du DP 304 et du DP 305 – qui figurent sur ce plan mais ne sont pas nommément désignés –, en direction du Sud en longeant la limite Est des parcelles n os 6011 et 6015. b) L'analyse du plan de situation du

projet qui figure la surface constructible triangulaire de la parcelle n o 6015 révèle pour sa part que la distance de 30 m précitée n'a pas été calculée depuis cette même intersection, mais depuis un point situé environ 5 m plus au Sud selon le guichet cartographique. Force est de constater qu'il existe donc, à première analyse, une discrédance entre le PGA et le plan de situation établi par le géomètre. La comparaison du PGA avec les plans de situation du projet, de la zone réservée, ceux disponibles sur le guichet cartographique, ainsi que les données du Registre foncier, révèle que l'origine de cette divergence se trouve manifestement dans le plan d'ensemble utilisé comme base du PGA élaboré en 1988, qui n'a cependant pas été mis à jour suite à la modification du tracé du DP 304 entre 1952 et 1968. Sur ce plan, l'intersection des DP 304 et 305 est figurée environ 5 m au Sud de sa position actuelle. Sur le PGA toujours, la limite Est de la parcelle n o 6011 des recourants, contiguë au DP 305, a une longueur d'environ 6 m seulement. Or il résulte de l'ensemble des autres documents et plans, en particulier du plan de situation contesté, que cette longueur de la limite Est de la parcelle des recourants est, depuis la modification du DP 304, d'un peu plus de 11 m (6 m figurant sur le PGA + 5 m consécutifs à la correction du tracé du DP 304), ce que ne contestent pas les recourants. La discordance affectant le tracé du DP 304 sur le PGA ayant une incidence directe sur le calcul de la surface à bâtir sise au Nord-Est de la parcelle n o 6015, il convient d'en examiner les conséquences afin de déterminer quelle surface constructible doit être juridiquement retenue.

E. 5

a) Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 143 II 202 consid. 8.5 et ATF 143 I 106 consid. 6). Ces règles d'interprétation s'appliquent également aux règlements communaux de police des constructions (TF 1C_138/2010 du 26 août 2010 consid. 2.4 et 1P.543/2003 du 17 novembre 2003 consid. 2.3) et sont en conséquence également applicables à l'interprétation des plans et de leurs règlements (arrêt AC.2010.0068 du 28 octobre 2010 consid. 3a et les références citées). Même si les communes disposent d'une autonomie protégée par la Constitution cantonale dans la délimitation des zones à bâtir et leur affectation, cette autonomie ne laisse pas place à une interprétation d'une norme du règlement communal de police des constructions qui irait à l'encontre de son texte ou de son but (arrêts précités TF 1C_138/2010 consid. 2.4 et TF 1P.543/2003 consid. 2.3). b) En l'espèce, le PGA est peu clair s'agissant de la délimitation de la zone à bâtir sur la parcelle n o 6015 en raison de la discordance qu'il comporte au niveau du tracé du DP 304. Pour cette raison, les parties ne s'entendent pas sur l'interprétation à donner ou, en d'autres termes, sur la manière de calculer la distance de "30 m" figurant sur le PGA. aa) L'interprétation "littérale" du PGA, telle que soutenue par les recourants, conduirait a priori à conclure que le plan de situation du projet est erroné. Si l'on considère que la distance de 30 m figurant sur le PGA doit être calculée depuis l'intersection des DP 304 et DP 305, malgré la discordance constatée au

niveau du tracé du DP 304, la limite Est de la surface triangulaire constructible sise au Nord-Est de la parcelle n o 6015 serait alors réduite de 5 m. Partant, la surface triangulaire sise en zone à bâtir serait en réalité inférieure à 800 m² et ne serait pas constructible en vertu de l'art. 9 RPGA. bb) Cela étant, il ressort du dossier un certain nombre d'éléments utiles à l'interprétation du PGA litigieux qui ne doivent pas être négligés. Au niveau historique, on rappellera tout d'abord que ce plan a été élaboré en 1988, avec les outils – moins précis – de l'époque et à une échelle de 1:5000. Il s'agit d'un plan comprenant l'ensemble du territoire communal; il n'a pas vocation à déterminer avec précision les limites des diverses parcelles. Comme l'a rappelé l'ingénieur entendu en qualité de témoin, le PGA (échelle 1:5000), tout comme le PZR (échelle 1:2500), ont un caractère indicatif s'agissant des limites de propriété et une différence de quelques mètres n'a rien d'exceptionnel vu les échelles utilisées. A l'inverse, les plans de situation exigés par l'art. 69 al. 1 ch. 1 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC; RSV 700.11.1) dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire sont réalisés à une échelle plus grande, en l'espèce 1:500. Ils permettent ainsi de déterminer avec précision les différentes limites et mesures du projet. Comme l'a également souligné le témoin précité, des différences ou des distorsions sont régulièrement constatées par rapport aux PGA lors de l'établissement des plans de situation. Il convient alors de définir au mieux les limites sur la base des diverses informations disponibles par placage local du plan d'affectation sur le plan cadastral. Par ailleurs, l'observation attentive du PGA révèle que la distance de 30 m est répartie comme suit entre les parcelles des recourants et du propriétaire: environ 5 m pour la limite Est de la parcelle n o 6011 et 25 m pour la limite Est de la parcelle n o 6015. Quant à la limite Sud du triangle sis en zone à bâtir, elle est à tout le moins de 70 m. Réalisé manuellement et informatiquement, le calcul – prudent en raison de l'échelle utilisée – de la taille du triangle rectangle constructible teinté en rouge sur le PGA démontre que sa surface excède effectivement 800 m² (environ 25 m x 70 m / 2 = 875 m²). Force est ainsi de constater que la volonté du planificateur de 1988 était bel et bien de créer à cet endroit, comme le soutient l'autorité intimée, une surface constructible au sens de l'art. 9 RPGA. Cette analyse a du reste été confirmée par le géomètre auteur du PGA, lequel a non seulement indiqué que la surface excédait 800 m², mais que telle était de plus la volonté du planificateur de 1988. D'un point de vue systématique, cette analyse est confortée par le fait que le PGA et le RPGA ont été adoptés conjointement. Or on discerne mal les raisons pour lesquelles une surface inférieure à 800 m² aurait été colloquée en zone du village alors que l'adoption concomitante de l'art. 9 RPGA l'aurait, de facto, rendue inconstructible. Enfin, si l'on devait, comme le soutiennent les recourants, s'en tenir aux délimitations des parcelles telles qu'elles ressortent du PGA, la parcelle n o 6011 dont ils sont propriétaires serait également d'une surface inférieure à 800 m² en raison de la discordance affectant le tracé du DP 304 sur ce plan. Leur maison – construite postérieurement à l'adoption du PGA et du RPGA puisqu'elle n'est pas représentée sur le PGA qui figurait les constructions existantes à l'époque de son élaboration – n'aurait dans cette hypothèse pas dû être autorisée en application de l'art. 9 RPGA. Ce constat révèle que l'autorité intimée s'est, par le passé également, écartée des indications discordantes du PGA pour déterminer les limites de la propriété des recourants. Ils semblent ainsi malvenus d'exiger aujourd'hui que les limites discordantes du PGA qui ne leur ont pas été strictement appliquées le soient en revanche au propriétaire de la parcelle voisine. cc) Au vu de ce qui précède, les recourants ne peuvent se prévaloir de la discordance qui affecte le PGA au niveau du tracé du DP 304. L'inexactitude

de l'emplacement de l'intersection des DP 304 et DP 305, en réalité située 5 m plus au Nord par rapport à ce qui figure sur le PGA, ne peut avoir pour effet de rendre inconstructible la parcelle du propriétaire, contrairement à la volonté claire du planificateur de 1988. Partant, le point de départ pour mesurer la distance de 30 m définissant la zone constructible au Nord-Est de la parcelle n° 6015 doit bien être fixé 5 m environ au Sud de l'intersection actuelle des DP 304 et 305. Ce point coïncide avec celui retenu en 1988 (ancienne intersection des DP 304 et 305 figurant sur le PGA) pour déterminer la surface colloquée en zone du village sur le PGA. Au vu de ce qui précède, l'interprétation du PGA concrétisée par le plan de situation mis à l'enquête et défendue par l'autorité intimée qui conduit à constater que la parcelle litigieuse s'étend sur une surface d'au moins 800 m² n'apparaît pas arbitraire. Au contraire, elle se révèle conforme à la volonté du planificateur de 1988 et aux circonstances ayant prévalu lors de l'adoption du PGA. Il ne saurait ainsi être question de lui substituer l'interprétation proposée par les recourants. c) La surface triangulaire sise au Nord-Est de la parcelle n° 6015 respecte ainsi l'art. 9 al. 1 RPGA. Elle est de ce fait constructible et le projet n'est pas partiellement sis hors zone à bâtir, contrairement à ce qu'affirment les recourants.

E. 6

Pour les mêmes motifs et malgré l'indication erronée de l'autorité intimée dans la décision levant l'opposition de D. _____ et E. _____ – laquelle n'a au demeurant pas été portée devant le tribunal de céans –, l'autorisation de construire sollicitée ne nécessitait pas l'octroi d'une dérogation au motif que la parcelle aurait été légèrement inférieure à 800 m².

E. 7

Les recourants ont également exposé que le fractionnement prévu de la parcelle n° 6015 aurait dû être examiné préjudiciellement par l'autorité intimée. Dans la mesure où la surface triangulaire à détacher de la parcelle n° 6015 aurait été inférieure à 800 m², le morcellement n'aurait pas été conforme à l'art. 9 RPGA. Partant, il aurait nécessité un "transfert de coefficient ou [...] l'inscription d'une mention à charge d'une autre partie de la parcelle", ce qui aurait été inadmissible au vu de la configuration de la parcelle et de l'annonce de la zone réservée. L'autorisation sollicitée aurait également dû être refusée de ce chef. Dès lors qu'il a été constaté que la surface considérée excède 800 m² (cf. consid. 4 et 5 ci-dessus), cette argumentation s'avère mal fondée et le grief y relatif doit être rejeté.

E. 8

a) Dans une autre critique, les recourants rappellent que de nouvelles dispositions de la LAT sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014, qui visent notamment à mettre fin au mitage du territoire et à réduire les zones à bâtir surdimensionnées. Sur cette base et s'appuyant sur une jurisprudence de la cour de céans (arrêt AC.2014.0246 du 7 mars 2016), ils en déduisent que l'autorité intimée aurait dû procéder à un contrôle de la légalité du PGA, à titre préjudiciel. Ce faisant, elle aurait constaté que la parcelle litigieuse ne pouvait, à l'époque de l'élaboration du PGA – soit en 1988 –, être colloquée en zone à bâtir dans la mesure où elle ne respectait pas l'art. 15 LAT alors en vigueur. De même, le surdimensionnement de la zone à bâtir aurait dû conduire l'autorité intimée à réexaminer son plan et, par voie de conséquence, à refuser l'autorisation sollicitée. b) L'art. 21 al. 2 LAT prévoit que lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. Cette disposition tend à assurer à la planification une certaine stabilité, sans laquelle les plans d'aménagement ne peuvent

remplir leur fonction (arrêt TF 1C_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 5.2). Le contrôle préjudiciel d'un plan d'affectation établi sous l'empire de la LAT et entré en force est en principe exclu (arrêts AC.2016.0206 du 24 octobre 2017 consid. 1b et AC.2013.0467 du 15 juillet 2014 consid. 2a). Celui qui entend contester l'affectation d'un fonds à la zone à bâtir doit démontrer que les conditions posées par la jurisprudence pour remettre exceptionnellement en cause la validité d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire sont réunies (cf . ATF 131 II 103 consid. 2.4.1 et ATF 127 I 103 consid. 6b; arrêt TF 1C_65/2017 du 5 octobre 2017 consid. 6.1 et AC.2016.0023 du 21 mars 2017 consid. 2). Tel est le cas lorsque les circonstances ou les dispositions légales se sont modifiées, depuis l'adoption du plan, dans une mesure telle que l'intérêt public au maintien des restrictions imposées aux propriétaires concernés pourrait avoir disparu (ATF 121 II 317 consid. 12b; TF 1C_326/2016 du 7 décembre 2017 destiné à la publication consid. 5.1, 1C_521/2013 du 13 février 2014 consid. 4 et arrêt AC.2016.0206 précité consid. 1b). Tel est également le cas lorsque la procédure d'adoption suivie n'a pas permis aux intéressés de protéger à temps leurs intérêts, qu'il s'agisse de particuliers ou d'associations (arrêt TF 1C_176/2016 précité consid. 5 et les références citées). aa) Concernant la première hypothèse, la jurisprudence considère que l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LAT et du PDCn ne constitue pas, à elle seule, pour les communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée, une modification sensible des circonstances au sens des art. 21 al. 2 LAT justifiant un contrôle préjudiciel (arrêt TF 1C_387/2016 du 1 er mai 2017 consid. 4.4 et arrêts AC.2016.0206 précité consid. 1e, AC.2016.0027 du 10 mars 2017 consid. 15a et AC.2014.0354 du 21 juin 2016 consid. 5c). En lien avec le nouvel art. 15 al. 2 LAT, qui exige que les zones à bâtir surdimensionnées soient réduites, il a déjà été jugé que cet article ne contient pas d'interdiction de construire immédiatement applicable pour les communes concernées. La modification de la LAT du 15 juin 2012 ne remet a priori pas en cause le droit des propriétaires d'obtenir un permis de construire pour un projet conforme à un plan d'affectation en vigueur. Il n'y a de même pas lieu d'admettre que l'entrée en vigueur de la nouvelle du 15 juin 2012 constitue à elle seule, pour les communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée, une modification sensible des circonstances au sens des art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC (ATF 140 II 25 consid. 4.3 a contrario , arrêt TF 1C_326/2016 du 7 décembre 2017 destiné à la publication consid. 5.2 et 5.3, arrêts AC.2017.0003 du 14 décembre 2017 consid. 2b, AC.2017.0067 du 6 décembre 2017 consid. 3a et AC.2016.0305 précité consid. 2c/cc). Selon le Tribunal fédéral, si la réduction des zones à bâtir surdimensionnées relève d'un intérêt public important, la réalisation de cet objectif ne saurait constituer le seul critère pertinent pour déterminer la nécessité d'entrer en matière à titre exceptionnel sur un contrôle incident d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire. Pour que l'entrée en vigueur de la nouvelle du 15 juin 2012 constitue une modification des circonstances qui, sur le plan législatif, puisse être qualifiée de sensible au sens de l'art. 21 al. 2 LAT, il faut que s'y ajoutent d'autres circonstances. Parmi celles-ci se trouvent notamment la localisation de la parcelle par rapport à la zone à bâtir existante, le niveau d'équipement de la parcelle et la date d'entrée en vigueur du plan d'affectation. Savoir ensuite si une adaptation du plan s'avère nécessaire relève d'une pesée complète des intérêts qui s'opère dans le cadre d'une deuxième étape (TF 1C_552/2016 du 15 janvier 2018 consid. 6; 1C_326/2016 du 7 décembre 2017 précité, consid. 5.2.; ATF 130 II 25, consid. 3.1, arrêt AC.2016.0266 du 12 janvier 2018 consid. 5a). bb) Concernant la seconde hypothèse justifiant un contrôle préjudiciel, à savoir lorsque les intéressés n'ont pas pu faire valoir leurs arguments lors de

la procédure d'adoption du plan, elle vise avant tout les organisations dont la qualité pour agir a connu d'importantes évolutions (arrêt AC.2014.0246 du 7 mars 2016 consid. 1 et 2, confirmé par l'arrêt précité TF 1C_176/2016 précité consid. 5). Les particuliers ne peuvent s'en prévaloir que dans des cas exceptionnels, seules les possibilités objectives telles qu'elles existaient au moment de l'adoption du plan étant prises en considération (arrêt TF 1C_176/2016 précité consid. 5; Benoît Bovay / Feryel Kilani, Le contrôle incident des plans d'affectation lors de la procédure de permis de construire, in RDAF 2016 p. 37 s.). c) En l'espèce et conformément à la jurisprudence précitée, la modification de la LAT entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, de même que le caractère surdimensionné de la zone à bâtir communale – ce qui ressort du rapport OAT 47 – ne constituent pas, à eux seuls, une modification sensible des circonstances imposant un contrôle préjudiciel du PGA. Il est certes vrai que la planification communale est relativement ancienne puisque le PGA et le RPGA ont été approuvés par le Conseil d'Etat en 1989 et que la parcelle se situe à la limite de la zone à bâtir et de la zone agricole. Il n'en demeure pas moins que la parcelle n° 6015 se trouve à proximité immédiate du centre du village bâti de Martherenges, soit à moins de 150 m de celui-ci. La parcelle adjacente côté Nord Est (n° 6011) de celle des recourants supporte déjà une habitation et des permis de construire sur les parcelles n° 6012 et 11069 (cette dernière est issue du morcellement de la parcelle n° 6013) contiguës à la parcelle n° 6015 ont été délivrés postérieurement à l'autorisation de construire entreprise (cf . lettre K ci-dessus). Loin de représenter un îlot constructible isolé, la surface accueillant le projet s'inscrit dans le périmètre de la zone à bâtir situé autour du centre du village. La construction litigieuse s'intégrera ainsi dans la continuité du tissu bâti, ininterrompu depuis le centre du village jusqu'à la parcelle n° 6015 au vu des constructions existantes et des permis délivrés pour les parcelles voisines. La parcelle du propriétaire est en outre équipée et supporte déjà une habitation dans sa partie Nord-Ouest. Au vu de sa taille réduite, soit à peine plus de 800 m², le fait que la surface constructible litigieuse puisse éventuellement répondre aux critères des surfaces d'assolement ne modifie pas la pesée des intérêts qui précède. Cela est d'autant plus vrai que si le SDT avait, à l'instar des recourants, estimé capital d'identifier cette portion de territoire comme surface d'assolement, il n'aurait pas manqué de le mentionner dans son opposition et/ou dans la présente procédure, ce qu'il n'a pas fait (sur la question des surfaces d'assolement, cf . ég. consid. 9d ci-dessous). Partant, les circonstances du cas d'espèce n'imposent pas de contrôle préalable de la zone à bâtir au regard de la jurisprudence rappelée ci-dessus concernant l'art. 21 al. 2 LAT. Les recourants ne peuvent en outre être suivis lorsqu'ils se prévalent de l'arrêt AC.2014.0246 précité relatif à une situation dans laquelle la procédure d'adoption suivie n'avait pas permis aux intéressés de protéger à temps leurs intérêts, raison pour laquelle un contrôle incident était possible. Cet arrêt concernait le cas d'une association et c'est en raison de l'évolution particulière qu'a connue la qualité pour recourir des associations que le contrôle préjudiciel avait été admis par le tribunal de céans et confirmé par le Tribunal fédéral (arrêt TF 1C_176/2016 précité consid. 5). Ces développements ne sont ainsi pas applicables en l'occurrence. Au vrai, il appartenait cas échéant aux recourants d'alléguer et de démontrer qu'ils se trouvaient, au moment de l'adoption du plan, dans une situation qui ne leur aurait objectivement pas permis de défendre leurs intérêts. Ils s'en sont abstenus et aucun élément au dossier ne permet de conclure que tel aurait été le cas. Dans ces conditions, il ne se justifie pas de procéder au contrôle incident de la planification en vigueur dans le cadre de la délivrance du permis de construire entrepris. Le grief doit par conséquent être rejeté.

a) Les recourants reprochent encore à l'autorité intimée de n'avoir pas appliqué l'art. 77 LATC pour refuser le permis sollicité, faisant valoir qu'elle se serait abstenue d'examiner cette question. De leur point de vue, elle aurait dû interdire le projet litigieux dans la mesure où il compromettrait la réduction de la zone à bâtir communale surdimensionnée que l'autorité intimée devra opérer dans un avenir proche. C'est également à cette conclusion que l'application de la mesure A11 de la 4^{ème} adaptation du PDCn aurait dû conduire selon eux. Sur la base de l'art. 77 LATC, cette mesure interdit aux communes surdimensionnées de délivrer des permis de construire tant qu'elles n'auront pas redimensionné leurs zones à bâtir et si les terrains concernés par les projets répondent aux qualités des surfaces d'assolement. De l'avis des recourants, ces conditions seraient réunies en l'espèce et, dans la mesure où la préservation des surfaces d'assolement serait un intérêt public prépondérant, ce constat aurait dû conduire au refus du permis de construire. Ce faisant, les recourants requièrent en réalité l'application immédiate des principes de mise en œuvre de la mesure A11 issue de la 4^{ème} adaptation du PDCn, entrée en vigueur au cours de la présente procédure. Dans le même sens, ils se plaignent enfin de la violation de l'art. 79 LATC. b) Les art. 77 et 79 LATC ont la teneur suivante: " Art. 77 Plans et règlements en voie d'élaboration 1 Le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi et aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Dans les mêmes conditions, le département peut s'opposer à la délivrance du permis de construire par la municipalité lorsqu'un plan cantonal d'affectation ou une zone réservée sont envisagés. La décision du département lie l'autorité communale. 2 L'autorité élaborant le plan ou le règlement est tenue de mettre à l'enquête publique son projet dans le délai de huit mois à partir de la communication par la municipalité de la décision du refus de permis, dont un double est remis au département. 3 Le projet doit être adopté par l'autorité compétente dans les six mois dès le dernier jour de l'enquête publique. 4 Le département, d'office ou sur requête de la municipalité, peut prolonger les délais fixés aux alinéas 2 et 3 de six mois au plus chacun. Le Conseil d'Etat dispose de la même faculté lorsqu'il s'agit d'un plan ou d'un règlement cantonal. 5 Lorsque les délais fixés ci-dessus n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit statuer dans les trente jours, après avoir consulté le département. " " Art. 79 Plans et règlements soumis à l'enquête publique 1 Dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. 2 L'article 77, alinéas 3 à 5, est applicable par analogie, les délais des alinéas 3 et 4 ne courant que dès la communication de la décision du refus ." Il ressort de la jurisprudence que les art. 77 et 79 LATC, qui constituent des mesures provisionnelles liées à une procédure de planification permettant un effet anticipé négatif du projet en cours d'adoption, peuvent être appliqués en lien avec l'instauration d'une zone réservée au sens des art. 27 LAT et 46 al. 1 LATC. La zone réservée est en effet un plan d'affectation spécial et son adoption est soumise à la même procédure que l'adoption d'une zone "ordinaire" du plan d'affectation (art. 46 al. 2 LATC; arrêts AC.2017.0067 du 6 décembre 2017 consid. 2a et les références citées et AC.2015.0326 du 7 juin 2016 consid. 3; voir aussi arrêt CCST.2014.0001 du 3 juillet 2014 consid. 2d). Le Tribunal fédéral a en outre confirmé qu'une commune pouvait refuser un permis de construire en application de l'art. 77 LATC au motif qu'elle envisageait d'instaurer une zone réservée (arrêt TF 1C_241/2016 du 21 avril 2017 consid. 4). Il ne faut

cependant pas perdre de vue que l'établissement d'une zone réservée constitue une mesure de blocage portant une atteinte sévère aux droits des propriétaires. Il n'y a dès lors pas lieu d'appliquer l'art. 77 LATC de manière extensive, sous peine d'anticiper excessivement les effets paralysants de la zone réservée et, de fait, de prolonger sa durée de validité au-delà des limites légales fixées par les art. 27 LAT et 46 al. 1 LATC (AC.2015.0314 du 31 octobre 2017 consid. 4c). Par ailleurs, l'art. 77 LATC confère à la municipalité une simple faculté. Un refus fondé sur cette disposition fait obstacle à la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée et qui compromettrait la révision de cette dernière. L'application de l'art. 77 LATC suppose que l'intention de réviser la réglementation en vigueur ait fait l'objet d'un début de concrétisation, au moins sous la forme d'études préliminaires. La révision doit de surcroît répondre à un réel besoin de planification (TF 1C_696/2013 du 31 janvier 2014 consid. 2.2; 1C_22/2012 du 30 août 2012 consid. 7). Compte tenu des concepts juridiques largement indéterminés utilisés par l'art. 77 LATC, la municipalité qui applique cette disposition jouit d'une grande latitude de jugement et d'un pouvoir d'appréciation important. Cela implique qu'elle peut délivrer le permis de construire alors même que le projet serait contraire à la réglementation future envisagée (arrêts AC.2017.0067 précité consid. 2a; AC.2016.0345 du 28 février 2017 consid. 2a et AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 2b). Quant à l'art. 79 LATC, il s'applique à partir du moment où les plans et règlements envisagés sont soumis à l'enquête publique; dès cet instant, la municipalité doit refuser toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. Cette disposition, impérative pour la municipalité, s'applique d'office (arrêts AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 2b; AC.2015.0192 du 9 février 2016 consid. 2c et AC.2000.0212 du 12 juillet 2006 consid. 3a; voir aussi RDAF 1990 p. 247). Le tribunal de céans a récemment précisé qu'en cas de recours, le moment déterminant pour savoir si la mise à l'enquête d'une nouvelle planification doit entraîner le refus du permis de construire est celui où la municipalité statue et non celui où l'autorité de recours se prononce. La mise à l'enquête publique du projet de planification après le dépôt du recours ne permet pas au tribunal d'annuler le permis de construire en application de l'art. 79 LATC (arrêt AC.2016.0165 du 29 juin 2017 consid. 12, qui a fait l'objet sur ce point d'une procédure de coordination au sens de l'art. 34 du règlement organique du Tribunal cantonal du 13 novembre 2007 [ROTC; RSV 173.31.1]; voir aussi arrêt AC.2016.0305 du 3 août 2017 consid. 2b). c) Dans le cas présent, il ressort du rapport 47 OAT que la zone à bâtir de la commune est surdimensionnée. Tant le bilan des réserves en zone à bâtir approuvé par le SDT le 10 mars 2015, que les bilans des réserves actualisés 2008-2030 et 2015-2030 font ressortir un fort excédent de capacité d'accueil d'habitants en zone de centre et hors du centre par rapport au Plan directeur cantonal. La commune devra ainsi réduire ses zones à bâtir dans le cadre de la révision de son PGA. Au vu de la large marge d'appréciation dont dispose l'autorité intimée en lien avec l'art. 77 LATC, ce seul fait n'imposait cependant pas à cette dernière de refuser la délivrance du permis litigieux. Il convient au contraire de vérifier si, au regard des circonstances du cas, elle a abusé de son pouvoir d'appréciation.

aa) Sur ce point, on soulignera tout d'abord que dans le cadre de l'élaboration de la zone réservée déjà, qui constitue une étape préalable à la réduction de sa zone à bâtir, l'autorité intimée a mené une réflexion approfondie s'agissant de l'application éventuelle de l'art. 77 LATC. Il ressort du rapport 47 OAT qu'une délégation de l'autorité intimée a rencontré le SDT le 13 mai 2016 et que c'est sur cette base que l'autorité intimée a publié l'avis du 27 mai 2016 dans la FAO annonçant une future zone réservée. Il ressort de ce même rapport que lors d'une séance conjointe avec le SDT le 31 août 2016, il a été convenu qu'un certain

nombre de parcelles faisant l'objet d'une demande de permis de construire en cours à Thierrens, mais dont les permis ne seraient pas délivrés avant la mise à l'enquête publique de la zone réservée, ne seraient pas touchées par les restrictions de la zone réservée. Dans les faits, cela équivalait à renoncer à appliquer l'art. 77 LATC pour ces procédures. Dans ces conditions, l'autorité intimée n'avait a fortiori aucune raison d'appliquer l'art. 77 LATC aux permis délivrés, comme en l'espèce, antérieurement à l'accord intervenu avec le SDT, quand bien même elle avait commencé à concrétiser sa nouvelle planification. Le choix de la municipalité apparaît d'autant plus cohérent qu'elle n'a pas non plus refusé les permis de construire sur cette base s'agissant des parcelles n os 6012 et 11069 (cette dernière est issue du morcellement de la parcelle n o 6013) contiguës à la parcelle n o 6015. Au contraire, elle les a délivrés en date du 11 août 2016, respectivement du 28 juillet 2016. On relèvera encore que le choix de l'autorité intimée de renoncer, avec l'accord du SDT, à faire usage de l'art. 77 LATC a été formalisé à l'art. 5 RZR qui dispose, on le rappelle, ce qui suit: " Le permis de construire, dont la mise à l'enquête publique a débuté avant la mise à l'enquête publique de la zone réservée, peut être délivré ". A l'audience du 3 juillet 2016, la représentante du SDT a indiqué que cette règle n'était certes pas usuelle, mais a néanmoins confirmé qu'elle faisait suite à un accord intervenu entre le SDT et l'autorité intimée. La question controversée de la validité de l'art. 5 RZR excède le cadre du présent litige, de sorte qu'il ne revient pas au tribunal de céans de la trancher. En revanche, il s'impose de constater que cet article traduit la ferme et consciente volonté de l'autorité intimée de ne pas soumettre les procédures d'autorisation en cours au moment de la mise à l'enquête publique de la zone réservée à l'art. 77 LATC. Enfin et comme déjà exposé (cf. consid. 8c ci-dessus), l'emplacement de la parcelle en cause dans la zone à bâtir communale, le fait qu'elle soit équipée, ainsi que la situation du projet par rapport au tissu bâti, n'imposaient manifestement pas à l'autorité intimée de refuser l'autorisation entreprise. bb) Dans ces circonstances, et contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'autorité intimée a examiné la question de l'éventuelle application de l'art. 77 LATC. En outre, c'est sans abuser du large pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu en lien avec cette disposition qu'elle a délivré l'autorisation entreprise. Retenir le contraire conduirait à appliquer l'art. 77 LATC de manière extensive et à anticiper de manière excessive les effets paralysants de la zone réservée, en contradiction avec la jurisprudence récente. Sous cet angle, la décision entreprise s'avère bien fondée. d) En lien avec l'application de l'art. 77 LATC toujours, se pose encore la question de la prétendue contrariété de la décision entreprise à la mesure A11 de la 4 ème adaptation du PDCn dont les recourants requièrent l'application dans le cadre de la présente procédure. La réponse qui doit y être apportée n'est toutefois pas de nature à modifier l'appréciation qui précède. aa) Intitulée " Zones d'habitation et mixtes ", la mesure A11 prévoit, sous l'intitulé " Principe de mise en œuvre ", que les communes surdimensionnées refusent, sur la base de l'art. 77 LATC, de délivrer des permis de construire tant qu'elles n'ont pas redimensionné leurs zones à bâtir si les terrains concernés répondent aux qualités des surfaces d'assèchement. L'adoption par le Grand Conseil de la 4 ème adaptation du PDCn (décret du 20 juin 2018), sa mise en vigueur par le Conseil d'Etat au 1 er octobre 2017 (arrêté du 19 septembre 2017) et son approbation par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018 sont largement postérieurs à la décision attaquée du 4 août 2016. Partant, il ne saurait être reproché à l'autorité intimée de n'avoir pas fait application de l'art. 77 LATC en lien avec la mesure A11 de la 4 ème adaptation du PDCn alors en cours d'élaboration. bb) Quant à l'autorité de recours, elle applique en principe le droit en vigueur au jour où l'autorité de première instance a statué, hormis les cas dans lesquels une

application immédiate du nouveau droit répond à un intérêt public prépondérant (ATF 141 II 393 consid. 2.4, ATF 139 II 243 consid. 11.1, arrêt TF 1C_174/2015 du 16 janvier 2018 consid. 3.1 et arrêts AC.2016.0239 du 7 février 2018 consid. 4b/cc). Dans le cas présent, même à supposer que la préservation des surfaces d'assolement constitue un intérêt public prépondérant, comme l'allèguent les recourants, cela n'aurait pas pour conséquence l'annulation du permis. Le "principe de mise en œuvre" de cette mesure, qui a le statut de directive du Conseil d'Etat (mesure 3.1.1 du PDCn, p. 23, cf. art. 5 al. 3 RLATC), résulte de la 4^{ème} adaptation du PDCn. La portée du PDCn est cependant essentiellement programmatique et notamment limitée par la nécessaire pesée des intérêts qui doit être effectuée dans le cadre des actes de planification subséquents (TF 1C_550/2016 du 15 janvier 2018 consid. 5.1). En vertu de l'art. 9 al. 1 LAT, le PDCn n'a par ailleurs force obligatoire que pour les autorités; il ne produit aucun effet direct contraignant à l'égard des personnes physiques et morales et ne peut avoir pour effet de modifier la réglementation en vigueur (ATF 143 II 476 consid. 3.7 et ATF 143 II 276 consid. 4.1). Dans la mesure où il constitue un point de référence pour la prise de décision des autorités dont les activités ont des effets sur le territoire et non une base légale, les autorités judiciaires n'en sont pas non plus les destinataires; la légalité des actes des autorités précitées s'examine sur la base des législations spéciales applicables (Pierre Tschannen, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 2010, ad art. 9, n. 16 ss). En définitive, s'il n'est pas évident de déterminer le sens ou la portée, d'un point de vue juridique, de la notion de force obligatoire du plan directeur cantonal selon l'art. 9 al. 1 LAT, cet instrument n'est en tous les cas pas un "pré-plan d'affectation" et n'a pas pour objet de régler directement le mode d'utilisation du sol (ATF 116 Ia 221 consid. 4a et arrêt TF 1C_17/2008 du 13 août 2008 consid. 4.1). Il faut encore souligner le fait que la mesure A11 a pour objectif la révision des plans d'affectation afin de faire correspondre les zones à bâtir aux besoins prévus à 15 ans. Elle ne concerne ainsi qu'indirectement la protection des surfaces d'assolement, dans le cadre de la procédure de révision des plans et non de la procédure d'autorisation de construire. En conséquence, l'injonction adressée aux autorités communales au titre des principes de mise en œuvre de la mesure A11 issue de la 4^{ème} adaptation du PDCn ne constitue pas, pour le tribunal de céans, une règle contraignante indépendante de l'art. 77 LATC. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, elle ne peut ainsi être appliquée immédiatement dans le cadre de la présente procédure de recours pour justifier l'annulation du permis litigieux au motif qu'elle répondrait à un intérêt public prépondérant. cc) Au vu de ce qui précède, l'argumentation des recourants s'avère également mal fondée sous cet angle et doit être écartée. e) Concernant l'art. 79 LATC, on rappellera que la zone réservée a été mise à l'enquête du 5 novembre 2016 au 4 décembre 2016, soit postérieurement à la délivrance de l'autorisation de construire litigieuse le 4 août 2016. Dans ces conditions, l'autorité intimée n'avait aucune obligation de refuser le permis sur la base de l'art. 79 LATC. Pour les motifs rappelés dans l'arrêt AC.2016.0165 précité (cf. consid. 9b ci-dessus), le tribunal de céans ne peut pas non plus annuler les décisions attaquées en application de l'art. 79 LATC, puisque la mise à l'enquête de la zone réservée est intervenue en cours de procédure.

E. 10

En définitive, la décision entreprise s'avère bien-fondée. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Succombant, les recourants supporteront les frais de justice et verseront des dépens en faveur de la commune, qui obtient gain de cause en ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel; le propriétaire et le constructeur n'étant pas représentés, ils n'ont pas droit à des dépens. Il en va de même de

l'autorité concernée (art. 49, 52 al. 2, 55, 56 al. 3, 91 et 99 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.