Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.354/2002/col

Arrêt du 31 octobre 2002
Ire Cour de droit public

Les juges fédéraux Aemisegger, président de la Cour et vice-président du Tribunal fédéral,
Féraud, Fonjallaz,
greffier Parmelin.

Municipalité de X._____,
recourante, représentée par Me Renaud Lattion, avocat, rue des Remparts 9, 1400 Yverdon-les-Bains,

contre

les hoirs de Y._____, soit A._____, B._____, et C._____,
intimés, représentés par Me Paul-Arthur Treyvaud, avocat,
rue du Casino 1, case postale 367, 1400 Yverdon-les-Bains,
D._____, représenté par Me Philippe Conod, avocat, galerie Saint-François A, case postale 3473, 1002 Lausanne,
Tribunal administratif du canton de Vaud, avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne.

art. 9 et 50 Cst.; autonomie communale; permis de construire

recours de droit public contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 22 mai 2002.

Faits:
A.
Les hoirs de Y._____, à savoir A._____, B._____ et C._____, étaient propriétaires de la parcelle n°89 de la commune de X._____ jusqu'au 25 janvier 2002, date à laquelle A._____ en est devenue seule propriétaire. D'une surface de 574 mètres carrés, ce bien-fonds supporte un bâtiment de 175 mètres carrés composé d'une ancienne maison villageoise flanquée d'une annexe plus récente, le long de la rue de la Rive. Le corps principal accueille deux logements de trois et quatre pièces réparties sur deux niveaux; quant à l'annexe, elle abrite une chambre à coucher au rez-de-chaussée, rattachée à l'appartement de quatre pièces, et un local indépendant à l'étage, auquel on accède par un escalier extérieur, faisant office de débarras, qui était utilisé comme atelier de polissage, puis comme bureaux par la Compagnie E._____, devenue par la suite la société F._____, jusqu'au début des années 80. La parcelle n°89 est classée en zone du village ancien selon le règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions (RPE) approuvé par le Conseil d'Etat du canton de Vaud le 3 septembre 1980.
Le 1er mai 2001, A._____ a requis l'autorisation de réaliser un appartement avec mezzanine dans l'ancien atelier de polissage. Elle demandait en outre à être dispensée de l'obligation de créer des places de parc sur son fonds en raison de l'atteinte que celle-ci porterait à l'esthétique du village par la disparition d'un mur en pierre érigé en limite de propriété. Soumis à l'enquête publique du 12 juin au 2 juillet 2001, ce projet de transformation a suscité l'opposition du propriétaire de l'immeuble mitoyen, D._____, qui invoquait l'absence de places de parc et la création non autorisée de vue droite et oblique sur sa propriété.
Par courrier du 24 août 2001, la Municipalité de X._____ a informé la mandataire de A._____ qu'elle avait décidé, dans sa séance du 20 août 2001, d'exiger, pour la délivrance du permis de construire, la création de deux places de parc pour l'aménagement du réduit et de deux places de parc pour les logements existants, conformément à l'art. 70 RPE.
Le 18 septembre 2001, les hoirs de Y._____, représentés par A._____, ont recouru contre cette décision

auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal administratif ou la cour cantonale). Dans le délai imparti pour ce faire par le juge instructeur, leur conseil a désigné nommément chacun des membres de l'hoirie et produit une procuration autorisant A._____ à agir en leur nom.
Statuant par arrêt du 22 mai 2002, le Tribunal administratif a admis le recours formé par les hoirs de Y._____, annulé la décision attaquée et invité la Municipalité de X._____ à délivrer le permis de construire sollicité sans exiger la création de places de stationnement. Il a admis la recevabilité du recours formé par les hoirs de Y._____, représentés par A._____, quand bien même les autres membres de l'hoirie n'étaient pas nommément désignés dans le mémoire de recours et n'avaient pas délivré une procuration à A._____ l'habilitant à agir en leur nom, car le vice avait été réparé en cours de procédure. Il n'a pas vu matière à refuser l'autorisation de construire requise dans le fait que la demande de permis était signée non pas par tous les héritiers, mais par A._____ uniquement, car celle-ci était devenue l'unique propriétaire de la parcelle dans l'intervalle. Sur le fond, il a retenu que les transformations projetées n'augmentaient pas le déficit en places de parc par rapport à la situation existant à l'entrée en vigueur de l'art. 70 RPE tant pour les appartements existants que pour le nouveau logement, car ce dernier remplaçait en fait un ancien atelier de polissage, et que la Municipalité de X._____
n'était pas habilitée à subordonner la délivrance du permis à l'aménagement de places de parc sur la parcelle n°89. Il a par ailleurs tenu pour excessive l'obligation faite aux requérants de réaliser deux places de parc pour le nouveau logement, d'une surface brute utile de plancher d'environ 60 mètres carrés, au regard de la norme SN 640'290 de l'Union suisse des professionnels de la route, qui exige une case de stationnement pour 80 à 100 mètres carrés de surface brute de plancher, mais au minimum une case par appartement. Il relevait enfin que l'aménagement de places de parc dans le jardin porterait préjudice à l'aspect des lieux dans la mesure où il impliquerait la démolition partielle d'un mur de jardin ancien, qui prolonge vers l'ouest la perspective de la rue de la Rive et contribue à conférer à cet endroit un certain cachet.
B.
Agissant par la voie du recours de droit public pour violation des art. 9 et 50 Cst., la Commune de X._____ demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt. Elle reproche au Tribunal administratif d'avoir violé son autonomie en s'écartant du texte clair de son règlement exigeant au minimum une place de parc par logement et en retenant qu'elle avait abusé de son pouvoir d'appréciation en imposant deux places de stationnement pour répondre aux besoins du nouvel appartement; selon elle, les intimés ne bénéficieraient d'aucune situation acquise protégée qui les dispenserait de l'obligation d'aménager des places de parc sur leurs fonds. La cour cantonale aurait par ailleurs fait preuve d'arbitraire en considérant que la désignation incomplète des hoirs de Y._____ dans l'acte de recours constituait une irrégularité formelle susceptible d'être réparée en cours de procédure, respectivement en refusant de tenir compte de ce vice sur la quotité des frais et des dépens alloués aux intimés. De même, elle aurait arbitrairement omis de voir un motif de refuser l'autorisation de construire sollicitée dans le fait que la demande de permis n'était pas signée par tous les membres de l'hoirie, mais par A._____ uniquement.
Invités à se déterminer, le Tribunal administratif et D._____ ont renoncé à déposer des observations. Les hoirs de Y._____ concluent au rejet du recours.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 I 46 consid. 1a p. 48; 128 II 66 consid. 1 p. 67).
1.1 En vertu de l'art. 34 al. 1 et 3 LAT, seule la voie du recours de droit public est ouverte contre l'octroi d'un permis de construire en zone à bâtir dans la mesure où la recourante fait essentiellement valoir des griefs tirés du droit de l'aménagement du territoire et de la violation de règles cantonales de procédure (cf. ATF 123 II 88 consid. 1a/cc p. 92 et les arrêts cités).
1.2 Une commune a qualité pour agir par la voie du recours de droit public en invoquant une violation de son autonomie garantie à l'art. 189 al. 1 let. b Cst. lorsque la décision attaquée l'atteint en tant que détentrice de la puissance publique. C'est en cette qualité que la Commune de X._____ a pris, par l'intermédiaire de sa Municipalité, la décision du 24 août 2001 annulée par le Tribunal administratif. Le recours est donc recevable à cet égard. Au demeurant, déterminer si, dans un domaine juridique particulier, une commune jouit effectivement d'une autonomie n'est pas une question de recevabilité, mais constitue l'objet d'une appréciation au fond

(ATF 128 I 3 consid. 1c p. 7).
1.3 Le Tribunal administratif n'a pas accordé lui-même l'autorisation litigieuse, mais il a invité la Municipalité de X._____ à le faire. Cette autorité ne dispose plus d'aucun pouvoir de décision et doit se borner à exécuter la mesure qui lui est ordonnée; ledit prononcé est donc une décision finale au sens de l'art. 87 OJ (ATF 120 Ia 369 consid. 1b p. 372; 116 Ia 442 consid. 1b p. 445/446). Au demeurant, une commune peut de toute façon se prévaloir d'un préjudice irréparable et exercer le recours de droit public contre une décision qui lui renvoie une affaire pour nouveau prononcé, lorsqu'elle tient cette décision pour contraire à son autonomie (ATF 116 Ia 41 consid. 1b p. 44, 221 consid. 1d/aa p. 225). Le recours est donc recevable sous l'angle de l'art. 87 OJ. Les autres conditions de recevabilité des art. 84 ss OJ sont au surplus réunies, de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.
1.4 Selon l'art. 90 al. 1 let. b OJ, l'acte de recours doit, à peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés et préciser en quoi consiste la violation. Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral n'a donc pas à vérifier de lui-même si l'arrêt attaqué est en tout point conforme au droit et à l'équité. Il n'examine que les griefs d'ordre constitutionnel invoqués et suffisamment motivés dans l'acte de recours (ATF 127 I 38 consid. 3c p. 43). Une commune ne peut ainsi se contenter d'invoquer son autonomie en laissant au Tribunal fédéral le soin d'examiner lui-même le fondement éventuel de ce droit; elle doit expliquer en détail en quoi consiste son autonomie dans le domaine particulier (ATF 119 Ia 197 consid. 1d p. 201; 114 Ia 80 consid. 1b p. 82, 315 consid. 1b p. 316; ZBl 89/1988, p. 330). En outre, dans un recours pour arbitraire fondé sur l'art. 9 Cst., la recourante ne peut se contenter de critiquer l'arrêt attaqué comme elle le ferait dans une procédure d'appel où l'autorité de recours revoit librement l'application du droit (ATF 117 Ia 412 consid. 1c p. 414). Elle doit préciser en quoi l'arrêt attaqué serait arbitraire, ne reposant
sur aucun motif sérieux et objectif, apparaissant insoutenable ou heurtant gravement le sens de la justice (ATF 110 Ia 1 consid. 2a p. 3/4).
C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner les griefs de la recourante.
2.
L'art. 50 al. 1 Cst. garantit l'autonomie communale dans les limites du droit cantonal. Selon la jurisprudence encore valable depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale (cf. ATF 128 I 3 consid. 2a p. 8), une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par là aux autorités municipales une liberté de décision appréciable (ATF 126 I 133 consid. 2 p. 136; 124 I 223 consid. 2b p. 226/227; 122 I 279 consid. 8b p. 290 et les arrêts cités). Il suffit que cette liberté puisse s'exercer, non pas dans un domaine entièrement réservé à la commune, mais dans l'accomplissement des tâches particulières qui sont en cause, quelle que soit leur base juridique. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales, voire exceptionnellement par le droit cantonal non écrit et coutumier (cf. ATF 122 I 279 consid. 8b p. 290; 116 Ia 285 consid. 3a p. 287; 115 Ia 42 consid. 3 p. 44; 114 Ia 80 consid. 2b p. 83, 168 consid. 2b p. 170). Lorsqu'elle est reconnue autonome dans un domaine
spécifique, une commune peut dénoncer tant les excès de compétence d'une autorité cantonale de contrôle ou de recours que la violation par celle-ci des règles du droit fédéral, cantonal ou communal qui régissent la matière (ATF 128 I 3 consid. 2b p. 9). La commune est aussi habilitée à se plaindre d'arbitraire, dans la mesure où ce grief est étroitement lié à celui de violation de son autonomie (ATF 121 I 155 consid. 4 p. 159; 116 Ia 221 consid. 1c p. 224). Le Tribunal fédéral examine librement l'interprétation du droit constitutionnel; en revanche, il vérifie l'application de règles de rang inférieur à la constitution cantonale sous l'angle restreint de l'arbitraire (ATF 128 I 3 consid. 2b p. 9 et la jurisprudence citée).
En droit vaudois, dans sa teneur en vigueur lors du dépôt du recours, le principe de l'autonomie communale découle de l'art. 80 de la Constitution du canton de Vaud du 1er mars 1885, dont l'alinéa 3 dispose que les communes jouissent de toute l'indépendance compatible avec le bien de l'Etat, son unité et la bonne administration des communes elles-mêmes. Tout en reconnaissant une certaine autonomie aux communes, cette disposition n'en délimite pas l'étendue. Celle-ci est fixée par la loi vaudoise du 28 février 1956 sur les communes (LC), notamment par son art. 2 qui détermine les attributions et les tâches propres des autorités communales. Ces dernières sont autonomes en matière de droit des constructions, notamment pour édicter, dans leurs plans et règlements d'affectation, des prescriptions relatives à la création de places de stationnement (art. 45 al. 1 et 47

ch. 6 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) et art. 40a de son règlement d'application). La recourante a donc en principe qualité pour soutenir que le Tribunal administratif aurait appliqué arbitrairement dans le cas d'espèce les dispositions de son règlement communal fixant le nombre de places de parc à aménager
sur son fonds par le constructeur (cf. ATF 108 Ia 74 consid. 2b p. 76; arrêt du Tribunal fédéral 1P.50/1988 du 8 juillet 1988, consid. 3, concernant le versement d'une contribution compensatoire en lieu et place de l'obligation de réaliser des places de stationnement sur fonds privé).
3.
La Commune de X._____ reproche en premier lieu au Tribunal administratif de ne pas avoir déclaré d'emblée irrecevable le recours interjeté par l'hoirie de Y._____, parce que le mémoire était signé par A._____ uniquement et qu'il ne mentionnait pas l'identité de chacun des membres de l'hoirie. La cour cantonale serait tombée dans l'arbitraire en considérant que ces vices pouvaient être réparés en cours de procédure, respectivement en refusant d'en tenir compte dans la répartition des frais et dépens.
En l'espèce, le recours a été déposé au nom des "hoirs de Y._____, pour qui agit A._____", sans autre précision. Le Tribunal administratif a considéré que l'absence de désignation des autres membres de l'hoirie dans l'acte de recours ou d'une procuration de ces derniers en faveur de A._____ en annexe au recours constituait une irrégularité formelle susceptible d'être réparée; il a fait application de l'art. 35 al. 1 de la loi vaudoise sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), qui lui permet d'octroyer à l'auteur d'un recours ne satisfaisant pas aux exigences de forme de l'art. 31 LJPA un bref délai pour régulariser la procédure. La recourante se borne à invoquer à l'appui de sa thèse un arrêt paru aux ATF 79 II 113 déclarant irrecevable une action intentée pour le compte d'héritiers non nommément désignés; elle ne tente en revanche pas de démontrer en quoi l'autorité intimée aurait fait preuve d'arbitraire en considérant que les vices précités constituaient des irrégularités formelles qui pouvaient être corrigés en vertu de l'art. 35 LJPA, conformément d'ailleurs à une jurisprudence cantonale bien établie (RDAF 1992 p. 203). Le recours ne répond pas sur ce point aux exigences de l'art. 90 al. 1 let. b OJ.
Au demeurant, examinée à l'aune de l'exigence de l'interdiction du formalisme excessif (ATF 127 I 31 consid. 2a/bb p. 34; 125 I 166 consid. 3a p. 170), la solution retenue en l'occurrence par la cour cantonale est à tout le moins soutenable et, partant, non arbitraire, s'agissant d'une procédure administrative moins formaliste, ce d'autant plus que A._____ est devenue, au cours de la procédure de recours cantonale, l'unique propriétaire de la parcelle n°89. Pour le surplus, la recourante ne peut se prévaloir d'un intérêt personnel juridiquement protégé à faire constater une éventuelle violation des règles relatives à la répartition des frais et dépens, dans la mesure où elle n'est pas la débitrice de ces sommes (cf. ATF 117 Ia 341 consid. 2b p. 344; 114 Ia 20 consid. 1 p. 21/22; 113 Ia 94 consid. 1a/aa p. 95 et les arrêts cités). Le recours est donc irrecevable sur ce point.
4.
La recourante voit également un vice qui aurait dû amener la cour cantonale à refuser l'autorisation de construire sollicitée dans le fait que la demande de permis et les plans qui l'accompagnaient n'étaient signés que par A._____, alors que l'hoirie était propriétaire de la parcelle.
Comme l'a relevé à juste titre la cour cantonale, l'attitude de la recourante n'est à cet égard guère compatible avec les règles de la bonne foi, qui doivent prévaloir dans les relations entre les autorités et les particuliers (cf. ATF 126 II 97 consid. 4b p. 104/105 et les références citées), dès lors qu'elle n'a formulé aucune remarque ou réserve à ce sujet dans le cadre de la décision prise le 24 août 2001, mais qu'elle se déclarait prête à délivrer le permis de construire à la condition que la requérante aménage quatre places de parc sur son fonds. Quoi qu'il en soit, le Tribunal administratif n'a pas débouté la Commune de X._____ pour ce motif, mais il a considéré que le vice dont elle se prévalait avait été réparé en cours de procédure, étant donné que A._____ était devenue seule propriétaire de la parcelle n°89, et qu'une ratification a posteriori par les autres membres de l'hoirie n'était dès lors pas nécessaire. Or, la recourante se limite à contester la possibilité de tenir ce vice pour réparé sans chercher à démontrer en quoi les motifs retenus pour admettre le contraire seraient insoutenables; son recours ne répond pas sur ce point aux exigences de l'art. 90 al. 1 let. b OJ. La solution retenue aurait de toute
manière résisté au grief d'arbitraire au regard des exigences déduites de l'interdiction du formalisme excessif. Enfin, pour les raisons évoquées au considérant précédent, la Commune de X._____ n'est pas légitimée à dénoncer une violation des règles de répartition des frais et dépens.
5.

La recourante reproche au Tribunal administratif d'avoir violé l'art. 70 RPE en libérant les intimés de l'obligation de réaliser sur leur fonds quatre places de parc pour satisfaire les besoins de ses occupants actuels et futurs. Elle conteste la possibilité de les mettre au bénéfice de la protection de la situation acquise eu égard à l'évolution des conditions de circulation et des besoins accrus en places de stationnement depuis l'adoption de son règlement communal. Elle prétend enfin que l'exigence de quatre places de parc pour trois appartements ne serait pas excessive et pourrait être exécutée sans inconvénients majeurs.

5.1 L'art. 70 RPE, dont la violation est alléguée, prévoit que la Municipalité fixe le nombre des places de stationnement ou de garages pour véhicules automobiles dont l'aménagement sur propriété privée incombe exclusivement au propriétaire; elle décide en fonction de l'importance et de la destination des constructions (al. 1). Il est exigé au minimum une place de stationnement ou un garage par logement; les emplacements doivent être placés en retrait des alignements (al. 2).

5.2 En l'espèce, le Tribunal administratif a considéré que, dans la mesure où ils n'augmentaient pas le déficit en places de stationnement, les travaux litigieux étaient couverts par la protection de la situation acquise et qu'en l'absence d'un problème de stationnement aigu dans cette partie de la localité, la Commune de X._____ n'était pas fondée à exiger des intimés l'aménagement de quatre places de parc sur la parcelle n°89.

Nul ne conteste que le bâtiment des intimés n'est pas conforme à l'art. 70 al. 1 RPE en tant qu'il ne dispose pas de places de parc sur fonds privé pour les besoins des deux logements existants. La possibilité de procéder à des travaux de transformation d'un bâtiment non réglementaire en zone à bâtir dépend en premier lieu du droit cantonal, sous réserve des exigences découlant de l'art. 22 LAT (ATF 113 Ia 119 consid. 2a p. 122). La liberté des cantons dans ce domaine est toutefois limitée. La jurisprudence a en effet déduit de la garantie de la propriété et du principe de la non-rétroactivité des lois une protection de la situation acquise, laquelle postule que de nouvelles dispositions restrictives ne puissent être appliquées à des constructions autorisées conformément à l'ancien droit que si un intérêt public important l'exige et si le principe de la proportionnalité est respecté. Cette protection ne constitue qu'un minimum et les cantons peuvent la garantir dans une mesure plus étendue, pour autant que les exigences majeures de l'aménagement du territoire soient respectées (ATF 117 Ib 243 consid. 3c p. 247; 113 Ia 119 consid. 2a p. 122).

En droit vaudois, la question est réglée à l'art. 80 al. 2 LATC, qui permet au propriétaire d'un bâtiment existant non conforme aux règles de la zone à bâtir de procéder à des transformations dans les limites des volumes existants pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone et que les travaux n'aggravent pas l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage. Le droit cantonal accorde ainsi aux propriétaires de constructions existantes non réglementaires une protection de la situation acquise plus étendue que celle consacrée par la jurisprudence déduite de l'art. 26 Cst. en autorisant les travaux de transformation, sous certaines conditions dont nul ne conteste qu'elles seraient réalisées s'agissant des deux appartements existants.

On cherche en vain une disposition cantonale ou communale qui, à l'instar de l'art. 16 al. 2 de la loi bernoise sur les constructions du 9 juin 1985 ou du § 243 al. 2 de la loi zurichoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 7 septembre 1975, autoriserait la Commune de X._____ à imposer ultérieurement, et indépendamment d'un projet concret, aux propriétaires de constructions ou d'installations existantes l'obligation d'aménager un nombre suffisant de places de stationnement; en l'absence d'une telle disposition, la recourante ne pourrait contraindre les intimés à réaliser des places de parc sur leur fonds pour se conformer à l'art. 70 RPE que si cette mesure répondait à un intérêt public important ou s'imposait en vertu du principe de la proportionnalité (ATF 117 Ib 243 consid. 3c p. 247; 113 Ia 119 consid. 2a p. 322).

En l'espèce, le Tribunal administratif a répondu à cette question par la négative après avoir procédé à une vision locale. Il a alors constaté que vingt-six places de parc avaient récemment été aménagées en face de la parcelle n°89 et que la voie publique présentait à cet endroit une largeur suffisante pour permettre le stationnement de plusieurs véhicules sans gêner la circulation; il a également relevé la présence d'une parcelle communale susceptible de servir de parking en cas de besoin, quelques dizaines de mètres plus à l'ouest, le long de la rue de la Rive; il a estimé en conséquence que la Commune de X._____ n'avait pas rendu vraisemblable l'existence d'un problème de stationnement aigu dans cette partie de la localité et, partant, la nécessité de faire respecter l'art. 70 al. 1 RPE.

La recourante ne prétend pas que les faits ainsi constatés seraient inexacts, mais elle critique les conséquences que la cour cantonale en a tirées, s'agissant des problèmes de parcage rencontrés sur le territoire communal; selon elle, les places de parc édifiées sur la voie publique sont destinées à répondre aux besoins en place de parc

causés par l'aménagement du nouveau port de plaisance et du bord du lac, à la suite des travaux de la ligne de chemin de fer reliant Yverdon à Neuchâtel. Elle craint que ces places ne suffisent plus à assurer la desserte de ces installations si elles devaient également être utilisées pour les besoins privés des habitants du quartier.
L'obligation faite aux propriétaires de logement d'aménager des places de parc sur leur fonds répond à un intérêt public évident, dans la mesure où elle tend à éviter le stationnement de véhicules sur la voie publique et les trottoirs et à assurer la fluidité et la sécurité du trafic (ATF 112 Ia 88 consid. 1b p. 90; 107 Ia 72 consid. 2a p. 75; 98 IV 264 consid. 4 p. 269; 97 I 792 consid. 4a p. 797; 85 I 225 consid. 2 p. 234; Aldo Zaugg, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Berne 1995, 2ème éd., n. 3 ad Art. 16-18, p. 168). Encore faut-il que le parcage sauvage constitue réellement un problème pour qu'une telle obligation puisse être imposée aux propriétaires de logements existants, en l'absence d'une base légale en ce sens (cf. Franz Scheibler, Die Erstellung von Garagen, Parkplätzen und Kinderspielplätzen als Baubedingung, thèse Zurich 1958, p. 72/73). La Commune de X._____ prétend que la situation du parcage serait tendue en fin de semaine et même le soir en semaine, malgré les places de parc récemment créées; elle ajoute que si ces places devaient être affectées à d'autres fins, il existerait un risque important d'être rapidement confronté à une pénurie aiguë de places de parc publiques. Les autorités
communales sont certes en principe les mieux placées pour évaluer les problèmes de parcage rencontrés sur leur territoire. La Commune de X._____ a cependant toléré depuis plus de vingt ans que les occupants de l'immeuble érigé sur la parcelle n°89 se parquent sur la voie publique. En outre, le Tribunal administratif n'a pas méconnu l'existence de problème ponctuel de parcage durant l'été, en cas de forte fréquentation de la plage et du port; il a toutefois constaté, sans être contredit sur ce point, que les intimés pouvaient, en cas de nécessité, occuper l'espace sis devant leur bâtiment pour garer leur véhicule sans gêner le trafic automobile, voire une parcelle communale quelques dizaines de mètres plus à l'ouest, le long de la rue de la Rive. Dans ces conditions, celui-ci pouvait sans arbitraire admettre que le problème du parcage ne se posait pas dans des conditions telles qu'il permettait à la recourante d'astreindre les intimés à réaliser sur leur fonds deux places de parc pour les appartements existants (cf. Ernst Kistler/René Müller, Baugesetz des Kantons Aargau, Lenzburg 2002, 2ème éd., n. 5 ad § 55; voir aussi Alain Griffel, Bauen im Spannungsfeld zwischen Eigentumsgarantie und Bauvorschriften, ZBl 103/2002 p. 182,
et Fritz Frey, Die Erstellungspflicht von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge nach zürcherischem Recht, thèse Zurich 1987, p. 33/34, pour qui seuls des problèmes aigus de sécurité routière permettraient une application immédiate des dispositions nouvelles). Le recours est donc mal fondé en tant qu'il a trait aux appartements existants.
La question est en revanche plus délicate, s'agissant du nouveau logement que les intimés entendent réaliser à l'étage de l'annexe. Le Tribunal administratif a estimé que la protection de la situation acquise s'étendait également à cet aspect du projet, car ce local abritait autrefois un atelier de polissage, puis des bureaux jusqu'au début des années 80, qui auraient également nécessité l'aménagement de places de parc sur fonds privé. La création d'un logement dans un local qui accueillait autrefois des activités artisanales ou industrielles également génératrices d'un besoin en places de stationnement n'aggraverait par conséquent pas l'atteinte portée à l'art. 70 RPE.
Ce faisant, la cour cantonale perd de vue que seule une affectation effective et sans interruption notable du local litigieux à de telles activités pourrait permettre à son propriétaire de bénéficier de la garantie de la situation acquise (arrêt du Tribunal fédéral 1P.162/1993 du 13 août 1993, consid. 3c, paru à la JAB 1994 p. 111). Or, tel n'est pas le cas, selon les faits retenus, du local situé à l'étage de l'annexe, qui a servi d'atelier de polissage, puis de bureau jusqu'au début des années 80, avant d'être utilisé comme débarras. Dans ces conditions, il n'est pas possible de mettre la propriétaire actuelle des lieux au bénéfice de la protection de la situation acquise en ce qui concerne cet aspect du projet. L'arrêt attaqué est donc arbitraire en tant qu'il libère pour ce motif A._____ de l'obligation d'aménager des places de parc sur sa parcelle en relation avec le nouveau logement. Cela n'entraîne pas encore l'admission du recours. Sans en faire un motif de rejet du recours, le Tribunal administratif a en effet observé que l'aménagement de places de parc sur la parcelle n°89, pour autant qu'elles soient accessibles, porterait préjudice à l'aspect des lieux, dans la mesure où il impliquerait la démolition partielle d'un
mur de jardin ancien, qui contribue à conférer un certain cachet à cet endroit, et une diminution des possibilités de parcage sur le domaine public devant la maison des intimés. Il n'est donc pas exclu que l'application de l'art. 70 RPE puisse être écartée pour cette raison, s'agissant du nouveau logement prévu à l'étage de l'annexe.

Dans ces conditions, il convient d'annuler l'arrêt attaqué et de renvoyer la cause au Tribunal administratif pour qu'il tranche clairement cette question et, le cas échéant, qu'il détermine le nombre de places de parc à réaliser sur fonds privé, compte tenu des critiques formulées à ce sujet par la Commune de X._____ à l'appui du présent recours.
6.
Le recours doit par conséquent être admis au sens des considérants, dans la mesure où il est recevable. La recourante, qui n'obtient que partiellement gain de cause, est dispensée des frais judiciaires (art. 159 al. 2 OJ). En revanche, les intimés, qui succombent partiellement, s'acquitteront d'un émolument judiciaire réduit, solidairement entre eux (art. 156 al. 1, 3 et 7 OJ). Les dépens, auxquels la Commune de X._____ et les hoirs de Y._____ ont en principe droit, sont compensés (art. 159 al. 3 OJ). Il n'y a pas lieu de mettre des frais à la charge de D._____, qui s'en est remis à justice, ni de lui allouer des dépens.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est admis au sens des considérants, dans la mesure où il est recevable; l'arrêt attaqué est annulé.
2.
Un émolument judiciaire de 1'000 fr. est mis à la charge des hoirs de Y._____, solidairement entre eux.
3.
Les dépens dus à la recourante par les hoirs de Y._____, d'une part, et aux hoirs de Y._____ par la recourante, d'autre part, sont compensés.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux mandataires des parties et de D._____, ainsi qu'au Tribunal administratif du canton de Vaud.
Lausanne, le 31 octobre 2002
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le président: Le greffier: