

VD_OMNI AC.2024.0171 vom 28. November 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-11-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0171

FR: VD_OMNI AC.2024.0171 du 28 novembre 2025

IT: VD_OMNI AC.2024.0171 del 28 novembre 2025

Regeste

A. _____ à I. _____ /Département de l'agriculture, de la durabilité, du climat, du numérique, Municipalité de Prilly, J. _____ | Recours d'opposants contre une décision du département autorisant la libération de servitudes de restriction de bâtir au sens de l'art. 51 LATC. Une telle libération de servitudes équivaut à une expropriation de droits réels restreints (c. 5b/aa). Les autorités compétentes ne sont pas tenues de prévoir cette mesure lors de la procédure de planification. En outre, la procédure de libération de servitudes peut être ouverte en tout temps (c. 6). La libération de servitudes au sens de l'art. 51 LATC doit reposer sur un intérêt public particulièrement important; l'intérêt public à cette libération ainsi que les intérêts publics et privés au maintien des servitudes doivent être pesés de manière concrète, complète et rigoureuse; l'autorité doit démontrer en quoi il se justifie de procéder à une mesure sur la ou les parcelles concernées plutôt qu'ailleurs; cette mesure doit demeurer l'ultima ratio; enfin, elle ne peut être examinée de façon isolée, mais doit s'inscrire dans une réflexion qui intègre l'aménagement du territoire communal plus généralement (c. 7b). En l'espèce, l'autorité intimée s'étant limitée pour l'essentiel à identifier l'intérêt public poursuivi (la densification), sans guère d'autre analyse, sa décision doit être annulée et la cause doit lui être renvoyée pour complément d'instruction et nouvelle décision (c. 7c). Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Le recours, déposé dans le délai légal de trente jours (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]) par les destinataires de la décision qui peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation ou sa modification (cf. art. 75 let. a LPA-VD), et qui respecte les autres conditions formelles (cf. art. 79 LPA-VD), est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Les recourants requièrent diverses mesures d'instruction. Ils sollicitent notamment la production par la municipalité de l'ensemble des échanges intervenus avec le bureau d'experts ***** et celle des documents relatifs au projet de construction sur la parcelle 661. Ils demandent encore la tenue d'une inspection locale ainsi que l'audition des deux signataires du rapport d'expertise. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et à l'art. 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01), comprend notamment le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 148 II 73 consid. 7.3.1; 145 I 167 consid. 4.1; cf. ég. art. 34 LPA-VD). Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas le juge de mettre un terme à l'instruction lorsque

les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, il a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1). Ainsi, le tribunal peut renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, que la preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 144 II 427 consid. 3.1.3). La procédure administrative est en principe écrite (art. 27 al. 1 LPA-VD). Toutefois, lorsque les besoins de l'instruction l'exigent, le Tribunal peut tenir une audience (art. 27 al. 2 LPA-VD), procéder à une inspection locale et ordonner des expertises (art. 29 al. 1 let. b et c LPA-VD). b) En l'espèce, la municipalité et l'autorité intimée ont produit leurs dossiers. Le tribunal dispose notamment de la décision attaquée, des plans de construction, du procès-verbal de l'inspection locale réalisée par l'autorité intimée, de la cartographie et de photographies du quartier, ainsi que des arguments développés par les parties. Une représentation suffisante des circonstances déterminantes et des faits pertinents peut être établie, sans devoir procéder, notamment, à une inspection locale. Quoiqu'il en soit, cette question peut rester indécise, dès lors que la décision attaquée doit de toute façon être annulée (cf. consid. 7 infra).

E. 3

D'un point de vue formel, les recourants soutiennent que la décision attaquée serait insuffisamment motivée et ne se prononcerait pas sur les arguments qu'ils ont soulevés. Ils font également valoir qu'ils n'auraient pas eu accès au courrier de la municipalité du 23 juin 2023, par lequel cette dernière requerrait de l'autorité intimée l'autorisation de lever les servitudes litigieuses, ni au courrier de l'autorité intimée du 7 juillet 2023, pas plus qu'à la réponse de la municipalité du 15 août 2023. a) Le droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. En droit cantonal, l'art. 42 let. c LPA-VD prévoit que la décision contient, en termes clairs et précis, les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie. Selon la jurisprudence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 145 IV 99 consid. 3.1; 143 III 65 consid. 5.2; 141 V 557 consid. 3.2.1). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 142 II 154 consid. 4.2 et les arrêts cités; ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; 137 II 266 consid. 3.2). La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). En revanche, une autorité commet un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. si elle ne se prononce pas sur un des griefs qui lui est valablement soumis, alors qu'elle devrait le faire (TF 1C_156/2024 du 21 février 2025 consid. 2.1). Le caractère formel du droit d'être entendu a pour conséquence que sa violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, quel que soit son sort au fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2; 136 V 117 consid. 4.2.2.2; 135 I 279 consid. 2.6.1 et les références). Cela étant, la jurisprudence admet qu'une violation du droit d'être entendu puisse être considérée comme réparée lorsque l'administré jouit de la possibilité de s'exprimer librement devant une autorité de recours disposant du même pouvoir d'examen que l'autorité précédente et

pouvant ainsi contrôler librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée (cf. art. 98 LPA-VD; ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 135 I 279 consid. 2.6.1; 133 I 201 consid. 2.2; CDAP PE.2018.0296 du 25 juillet 2019 consid. 2b; AC.2016.0372 du 14 septembre 2018 consid. 3a; GE.2016.0061 du 21 décembre 2016 consid. 3a). La réparation de la violation du droit d'être entendu n'est cependant admissible que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Si en revanche l'atteinte est importante, il n'est pas possible de remédier à la violation (ATF 126 I 68 consid. 2; 126 V 130 consid. 2b; 124 V 180 consid. 4b et les références). b) En l'occurrence, bien que brève, la décision querellée répond aux exigences formelles de motivation. Elle indique que le projet de libération des servitudes est conforme aux dispositions légales applicables et précise l'intérêt public qui le justifie. Les recourants étaient ainsi en mesure d'en saisir la portée et de développer utilement leurs arguments devant la CDAP. Il n'y a dès lors pas de violation de leur droit d'être entendus sur ce point. S'agissant des courriers précités, la décision attaquée a été rendue sans que les recourants n'en aient pris connaissance au préalable. On peut certes se demander si l'on pouvait attendre des recourants, qui en connaissaient l'existence, qu'ils en requièrent la consultation. Quoiqu'il en soit, ces documents figurent désormais au dossier et les intéressés ont eu la possibilité de se déterminer à leur égard dans le cadre de la présente procédure. Eu égard au plein pouvoir d'examen de la CDAP en fait et en droit, une éventuelle atteinte à leur droit d'être entendus doit être considérée comme réparée. Ce premier grief est donc infondé.

E. 3.2

s.; Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 66 ad art. 15a LAT). L'autorité investie de l'application de cette mesure doit ainsi disposer d'un large pouvoir d'appréciation puisqu'il lui appartient d'évaluer si l'intérêt public en jeu est suffisant, de fixer le délai de construction et, le cas échéant, la sanction prévue (ATF 143 II 476 consid. 3.3; Dubey, La garantie de disponibilité du terrain à bâtir, op. cit., p. 203). c) Il a été vu ci-dessus que lorsqu'il y a lieu d'imposer la libération d'une servitude, l'art. 51 LATC prévoit d'une part une décision de la municipalité (al. 1; " la municipalité peut décider la libération de servitudes [...] ") et d'autre part l'application de la loi sur l'expropriation (al. 2), qui implique d'autres décisions. La LE décrit la procédure à suivre à ses art. 12 ss LE (titre II de la loi intitulé " Déclaration d'intérêt public "). Le projet d'expropriation doit d'abord être mis à l'enquête publique (cf. art. 12, 14, 16 et 17 LE). Si l'expropriation est demandée par une commune, sa municipalité transmet le dossier au département compétent en y joignant son préavis sur les oppositions et en le requérant de déclarer l'intérêt public du projet (art. 20 al. 1 LE). Le département statue sur cette demande par une décision (art. 23 LE). Si l'intérêt public du projet est admis, la procédure d'estimation est ouverte, le tribunal d'expropriation étant l'autorité compétente à ce stade (titre III de la loi, art. 29 ss LE). Avec le renvoi de l'art. 51 al. 2 LATC à la loi sur l'expropriation, le législateur cantonal a voulu que le principe de la libération d'une servitude faisant obstacle à la réalisation d'un plan d'affectation, fasse en définitive l'objet d'une décision d'un département cantonal (procédure de déclaration d'intérêt public), la " décision " de la municipalité mentionnée à l'art. 51 al. 1 LATC équivalant simplement à l'ouverture de la procédure. Elle n'a pas d'effet direct sur les droits des propriétaires concernés; c'est la décision du département cantonal admettant l'intérêt public qui prononce effectivement, le cas échéant, la libération de la servitude et prive le propriétaire du fonds dominant du droit réel restreint dont il est titulaire – moyennant une juste indemnité déterminée dans la procédure d'estimation subséquente (CDAP AC.2022.0364 du 30 août 2023 consid. 3a; AC.2021.0143 du 19 août 2022 consid. 3a). Il est vrai que la libération

d'une servitude requiert la mise en œuvre d'une procédure relativement complexe, en raison de l'application de la loi sur l'expropriation. C'est néanmoins une possibilité qui n'existait pas sous l'ancien droit et qui permet aux communes, avec d'autres instruments, d'assurer la disponibilité des terrains constructibles (CDAP, *ibid.*).

E. 4

Les recourants font valoir, au regard de la loi du 25 novembre 1974 sur l'expropriation (LE; BLV 710.01), que l'autorité intimée a statué hors délai. a) L'art. 51 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), entré en vigueur le 1^{er} septembre 2018, prévoit ce qui suit sous le titre " libération des servitudes ": " 1 La municipalité peut décider la libération ou le transfert de servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant du propriétaire du fonds dominant le justifie. 2 La loi sur l'expropriation est applicable. 3 Le propriétaire du fonds servant verse une contribution correspondant à l'avantage qu'il retire. " L'art. 51 al. 2 LATC renvoie ainsi à la loi sur l'expropriation. L'art. 20 LE traite de la procédure à mener lorsque, comme en l'espèce, l'expropriation est sollicitée par une commune. Il dispose: " 1 Si l'expropriation est demandée par une commune, une association de communes ou une fraction de commune, l'autorité exécutive transmet le dossier au Département des finances en y joignant son préavis sur les oppositions et en le requérant de déclarer l'intérêt public du projet. 2 Si cette transmission n'a pas lieu dans les trois mois dès la clôture de l'enquête, le projet d'expropriation est réputé abandonné. 3 Sur requête de l'expropriant, le Département des finances peut prolonger ce délai de trois mois pour des motifs importants. " L'art. 23 LE, relatif à la décision du département compétent, prescrit: " 1 Le Département des finances statue dans un délai de quatre mois dès la réception du dossier, délai qui peut être prolongé de deux mois au plus, d'entente entre le Département des finances et l'expropriant. 2 [non pertinent] 3 Si le Département des finances admet l'intérêt public, il détermine les emprises en veillant à ce que l'expropriation soit contenue dans les limites de ce qu'exige l'exécution du projet. Il peut imposer des conditions et des restrictions ou des modifications peu importantes qui ne portent pas atteinte à des intérêts dignes de protection. Toute autre modification exige une nouvelle procédure dès et y compris la mise à l'enquête. " Enfin, selon l'al. 1 de l'art. 97 LE, intitulé " abandon tacite ", l'expropriant est censé renoncer à l'expropriation si, malgré un rappel de l'autorité, il n'utilise pas les délais pour transmettre le dossier d'enquête au département ou pour requérir sa décision (art. 20 et 21) ou, s'agissant d'une enquête ouverte à l'instance de l'Etat, si le département ne statue pas dans le délai de l'art. 23 al. 1 LE. b) Les recourants prétendent que les délais des art. 20 al. 2 et 23 al. 1 LE n'auraient pas été respectés. aa) En l'occurrence, la demande de déclaration d'intérêt public a été transmise par la municipalité à l'autorité intimée le 23 juin 2023, soit moins de trois mois après la clôture de l'enquête publique le 16 avril 2023, conformément à l'art. 20 al. 2 LE. Il est vrai que cette demande n'était pas accompagnée du préavis sur les oppositions, contrairement à la teneur de l'art. 20 al. 1 LE. Toutefois, elle était motivée et comportait une copie de la nouvelle planification, le rapport de la société *****, les extraits des servitudes concernées et les oppositions. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de considérer que la commune aurait abandonné le projet d'expropriation en raison de la seule absence, dans le délai impératif de trois mois, des préavis sur les oppositions. bb) L'autorité intimée a requis des informations supplémentaires par courrier du 7 juillet 2023, auquel la municipalité a répondu le 15 août 2023. Elle a ensuite requis et obtenu le 21 décembre 2023 le mémoire proprement dit de l'expropriante,

avec le préavis sur les oppositions, puis l'a transmis aux opposants le 18 janvier 2024, avant de procéder à une inspection locale le 18 mars 2024. La décision est intervenue le 30 avril 2024, soit effectivement dix mois après réception de la demande de l'expropriante, à savoir sans respecter le délai de quatre mois prévu à l'art. 23 al. 1 LE. La loi sur l'expropriation est muette sur les conséquences d'un tel dépassement (art. 97 LE a contrario). Cela étant, celui-ci n'entraîne pas la péremption du droit de la commune de requérir la libération des servitudes et n'équivaut pas davantage à une décision implicite de refus du département. Le délai de l'art. 23 al. 1 LE constitue ainsi un délai d'ordre, dont l'inobservation pourrait tout au plus être tenue selon les circonstances pour un retard à statuer, à savoir un déni de justice formel contraire aux exigences de l'art. 29 al. 1 Cst. En l'occurrence, le département ayant rendu sa décision, un tel grief est de toute façon sans portée.

E. 5

Le litige porte ensuite sur l'application de l'art. 51 LATC. a) Comme on l'a vu, l'art. 51 LATC dispose que la municipalité peut décider la libération ou le transfert de servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant du propriétaire du fonds dominant le justifie (al. 1). Le propriétaire du fonds servant verse une contribution correspondant à l'avantage qu'il retire (al. 3). L'exposé des motifs et projet de loi du Conseil d'Etat (EMPL n° 323) d'octobre 2016 relatif à la révision de la LATC (nouvelle du 17 avril 2018), présente cette nouvelle disposition de la manière suivante (ad art. 50 du projet [art. 51 de la loi], Bulletin du Grand Conseil [BGC], 2017-2022, tome 3 Conseil d'Etat, p. 96): " Cette disposition donne à la commune un instrument supplémentaire pour assurer une planification efficace. Elle lui permet en effet d'exproprier les servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant du propriétaire du fonds dominant le justifie. Il faut relever que cette expropriation demeure une faculté qui est donnée à la commune. Cette dernière n'aura aucune obligation de procéder à une épuration des servitudes lors de la planification. Les litiges éventuels continueront à être réglés par le droit civil. Il s'agit dans ce cas d'une expropriation formelle soumise à la loi sur l'expropriation. Le propriétaire du fonds servant doit contribuer à hauteur de l'avantage qu'il tire de l'opération. " L'exposé des motifs relève encore que cette disposition, avec les art. 50 (coordination avec les mesures d'améliorations foncières) et 52 (disponibilité des terrains) LATC, concrétise l'art. 15a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), " de façon à assurer que les terrains légalisés soient effectivement affectés à la construction et bâtis " (ibid., ad art. 51 du projet; cf. ég. CDAP AC.2022.0364 du 30 août 2023 consid. 3a; AC.2021.0143 du 19 août 2022 consid. 3a). En effet, les servitudes de non-bâtir ou de restriction de bâtir, issues d'une convention entre particuliers, visent précisément à imposer aux propriétaires des fonds servants une réduction des possibilités de construire que leur reconnaît le droit public de l'aménagement du territoire et des constructions. Un plan d'affectation ou des prescriptions de droit public sur les constructions ne privent pas les servitudes existantes de leur validité (ATF 134 III 341 consid. 2.2; 107 II 331 consid. 5a; 91 II 339 consid. 4a), de sorte que, sous l'angle du droit public, seule une disposition spécifique permet de s'y soustraire. b) Selon l'art. 15 LAT, qui a trait à la zone à bâtir, celle-ci doit notamment être définie de telle manière qu'elle réponde aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. Entré en vigueur le 1^{er} mai 2014, sous le titre " disponibilité des terrains constructibles ", l'art. 15a LAT dispose: " 1 Les

cantons prennent en collaboration avec les communes les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation, notamment en ordonnant des mesures d'amélioration foncières telles que le remembrement de terrains (art. 20). 2 Le droit cantonal prévoit que, si l'intérêt public le justifie, l'autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal. " Le législateur a ainsi considéré qu'une délimitation adéquate des zones à bâtir ne suffisait pas pour garantir une construction dans les quinze ans; de nombreux terrains demeuraient non construits à l'échéance du délai, soit parce que leurs caractéristiques (situation, découpage, état foncier, équipement) étaient peu favorables, mais aussi en raison d'une thésaurisation du terrain dans un but de conservation du patrimoine immobilier ou à des fins spéculatives. Cette thésaurisation accentuait la pression sur les terrains environnants et sur le territoire agricole et contribuait à l'extension des surfaces urbanisées, contrairement aux objectifs de concentration et de densification poursuivis par la loi (ATF 143 II 476 consid. 3.2; Message du 20 janvier 2010 relatif à la révision partielle de la LAT, FF 2010 959 ss, 967 et 984). aa) Selon la jurisprudence, l'art. 15a al. 1 LAT - qu'entend concrétiser l'art. 51 LATC - impose aux cantons de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation. Le choix des mesures est cependant laissé à l'appréciation des cantons, avec à titre d'exemple le remembrement parcellaire, seule d'entre elles expressément mentionnée. Il peut s'agir de mesures foncières, de la conclusion de contrats de droit administratif, d'une mise en zone conditionnée à une obligation de construire dans un certain délai, éventuellement assortie d'un droit d'emption ou d'un retour en zone non constructible (affectation limitée dans le temps) ou d'autres mesures de nature fiscale telles qu'une taxe d'incitation ou une imposition de la valeur vénale des parcelles non construites (ATF 143 II 476 consid. 3.2). La doctrine mentionne encore d'autres mesures qui peuvent être prévues par les cantons dans le cadre de l'art. 15a al. 1 LAT, notamment l'expropriation (cf. Heinz Aemisegger/Samuel Kissling, in Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n. 46 et 71 ad art. 15a LAT). On peut aussi concevoir une procédure de droit public de suppression de servitudes, lorsque des restrictions de droit privé (telles que servitude de non-bâtir ou servitude limitant la hauteur d'un bâtiment sur un fonds voisin) font obstacle à une densification de la zone à bâtir, conformément au principe énoncé à l'art. 3 al. 3 let. a bis LAT qui charge les autorités de " prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat ". La libération des servitudes, qui équivaut à une expropriation de droits réels restreints, peut ainsi être prévue par le législateur cantonal pour concrétiser l'art. 15a al. 1 LAT (cf. à ce sujet Urs Hofstetter-Arnet/Domino Hofstetter/Stefan Mundhaas, Verdichtet bauen – Dienstbarkeiten beseitigen, RSJ 115 [2019] p. 335 ss, spéc. p. 341 ss). bb) L'art. 15a al. 2 LAT contient quant à lui un mandat législatif impératif à l'intention des cantons. Ceux-ci doivent en effet adopter une base légale permettant à l'autorité compétente de fixer un délai pour construire sur un bien-fonds (Jacques Dubey, De la libre disposition... à la disponibilité du sol: une analyse à la lumière du droit fédéral en projet, in Planification territoriale, Droit fédéral et spécificités cantonales, Foex [éd.], 2013, p. 113 ss, 131; Dubey, La garantie de la disponibilité du terrain à bâtir, in Révision 2014 de la loi sur l'aménagement du territoire, Zufferey/Waldman [éds], 2015, p. 175 ss, 195). Le droit fédéral n'impose certes pas que le droit cantonal détermine la durée de ce délai; le Conseil fédéral considère toutefois que cela serait souhaitable (FF 2010 959, 986). Pour que l'obligation de construire dans un certain délai soit compatible avec la garantie de la

propriété, elle doit reposer sur un intérêt public suffisant, lequel peut découler en particulier d'une offre insuffisante de terrains à bâtir ou de la nécessité d'édifier en un endroit particulier (FF 2010 959, 986). Le délai devrait être fixé par le droit cantonal en tenant compte des circonstances, en principe dans une fourchette de cinq à quinze ans (ibid.). La doctrine considère qu'un délai de douze ans devrait constituer la limite maximum dès lors que le bien-fonds doit en principe être effectivement construit à l'échéance du délai de quinze ans (ATF 143 II 476 consid. 3.3; Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 64 art. 15a LAT). Les cantons ont en outre l'obligation d'arrêter les sanctions du non-respect de l'obligation de construire dans le délai fixé. Ils ont cependant le choix de celles-ci dans la mesure où, comme l'exprime le Conseil fédéral, elles apparaissent "appropriées pour que la construction puisse être imposée si nécessaire à l'échéance du délai" (FF 2010 959, 986; Dubey, La garantie de disponibilité du terrain à bâtir, op. cit., p. 196; Rudolf Muggli, Knappe Bauzonen - kommt jetzt die Baupflicht? in Schweizerische Baurechtstagung, Institut für schweizerisches und internationales Baurecht, 2017, p. 107 ss, 113). La législation cantonale d'exécution doit en outre distinguer les conséquences juridiques en fonction de l'ampleur de l'intérêt public que présente la construction. Face à une pénurie "ordinaire" de terrains à bâtir, des mesures fiscales, par exemple, devraient suffire. Lorsque la construction de certaines réserves de terrains à bâtir présente un intérêt extraordinaire, le droit cantonal devra toutefois prévoir des conséquences juridiques appropriées pour que la construction puisse être imposée si nécessaire à l'échéance du délai. Il peut s'agir notamment d'un droit d'emption en faveur de la commune, d'une obligation de cession pouvant être appliquée par voie de droit, d'un déclassement voire d'une expropriation (FF 2010 959, 986; ATF 143 II 476 consid.

E. 6

Les recourants soutiennent, en premier lieu, que l'art. 51 LATC ne saurait être appliqué que dans le cadre d'une procédure de planification, ou subsidiairement à l'occasion de l'examen d'un projet concret dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire. a) Ni le texte de l'art. 51 LATC, ni les travaux préparatoires, ne précisent le moment auquel doit être déclenchée la procédure de libération des servitudes. Ils n'en restreignent pas non plus l'application à une phase particulière, que ce soit celle de la planification ou celle de la demande d'autorisation de construire. Selon la jurisprudence de la CDAP, cet instrument ne doit pas nécessairement être appliqué au stade de la planification (i.e. être prévu dans celle-ci). Il peut aussi être employé, hors procédure de planification, lorsque l'autorité communale observe qu'aucun projet de construction utilisant à suffisance la capacité constructive de la zone n'a été réalisé ou ne pourra être réalisé sur un fonds déterminé, en raison de servitudes de restriction de bâtir. L'autorité communale pourra ainsi décider de la libération (l'expropriation) de la servitude si elle constate que, sans cette mesure, le propriétaire concerné est durablement empêché de construire un bâtiment avec la densité requise. Il peut en aller ainsi, par exemple, quand le propriétaire d'un fonds grevé d'une servitude de limitation de hauteur a proposé au bénéficiaire de négocier la radiation de la servitude mais que celui-ci a refusé (CDAP AC.2022.0364 précité consid. 3a; AC.2021.0143 précité consid. 3a). C'est par ailleurs l'interprétation retenue par les autorités lucernoises à propos d'une disposition analogue à l'art. 51 LATC (§ 39 Planungs- und Baugesetz [PBG; RS/LU 735]; Bau-, Umwelt-, und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern, Erläuterungen PBG, ad § 39, p. 4; selon le département lucernois, la libération de servitudes peut être coordonnée avec des procédures de planification ou de construction mais peut également intervenir indépendamment de celles-ci). La doctrine considère aussi

que les dispositions bernoises, neuchâtelaises et jurassiennes relatives à la libération de servitudes, qui ne précisent pas le moment du déclenchement de la procédure, doivent être comprises comme applicables en tout temps (art. 126 al. 1 de la loi sur les constructions [RS/BE 721.0]); art. 32a de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire [RS/NE 701.0]; art. 97 et 98 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire [RS/JU 701.1]; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, 5 e éd. 2024, n. 1 ss ad art. 126; Naïri Sevhonkian, Le régime juridique des servitudes mis à l'épreuve par l'art. 15a LAT, thèse, Neuchâtel 2025, n. 387 et 408). En revanche, dans le canton de Genève, la libération des servitudes est examinée au moment de la délivrance de l'autorisation de construire, bien que la disposition pertinente ne le mentionne pas (art. 6a de la loi générale sur les zones de développement [RS/GE L 1 35]; ATA/816/2014 du 28 octobre 2014 consid. 7; Valérie Défago Gaudin, Droit de l'aménagement du territoire: Les mesures foncières pour assurer la réalisation des plans, in Regards de marathoniens sur le droit suisse - Mélanges publiés à l'occasion du 20 e "Marathon du droit", Ordre des avocats de Genève [éd.], 2015, p. 369 ss, 377; François Bellanger, in La maîtrise publique du sol: expropriation formelle et matérielle, préemption et contrôle du prix, Tanquerel/Bellanger [éds], 2009 , p. 61 ss, 68 s.). b) Certes, les recourants avancent à juste titre que les mesures de libération de servitudes devraient figurer au rapport 47 OAT. Aux termes de l'art. 47 al. 1 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), l'autorité qui établit les plans d'affectation fournit à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans (art. 26 al. 1 LAT), un rapport démontrant notamment leur conformité aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT). Dès lors que ces buts incluent la densification du milieu bâti, il en découle que le rapport 47 OAT doit comprendre les mesures propres à garantir la disponibilité des zones à bâtir, dont la libération de servitudes (cf. ég. S evhonkian, op cit., n. 534 s.). C'est ce que confirme l'EMPL précité du Conseil d'Etat qui retient que " [l]es différentes mesures visant à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir doivent être décrites dans le rapport que la commune établit à l'autorité cantonale au sens de l'article 47 OAT " (ad art. 51 du projet [actuel art. 52 LATC], p. 96). Les recourants se méprennent toutefois quant à la portée de cette exigence. Quand bien même le rapport 47 OAT devrait mentionner les mesures de libération de servitudes envisagées, leur omission ne prive pas la commune de la faculté d'y recourir. Une telle carence pourrait tout au plus conduire l'autorité cantonale à refuser d'approuver la planification concernée ou à n'y consentir qu'avec des conditions, faute pour la commune de garantir que les terrains en zones à bâtir soient disponibles (cf. par analogie l'art. 8a al. 1 let. d LAT qui prévoit que le plan directeur doit, pour être approuvé par le Conseil fédéral, indiquer les mesures propres à garantir la disponibilité des terrains [Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 30 ad art. 15a LAT]). De même, elle se limiterait à contraindre la commune à démontrer de manière plus approfondie la réalisation des conditions de l'art. 51 LATC, en particulier sous l'angle de la pesée des intérêts, sans pouvoir s'appuyer sur une planification en vigueur (sur ce point, cf. aussi consid. 7a/aa infra). En d'autres termes, l'absence de mention de mesures de libération de servitudes dans le rapport 47 OAT, puis dans le règlement du plan adopté, ne doit pas être considérée comme un silence qualifié interdisant aux communes de recourir à l'art. 51 LATC. C'est ainsi à raison que la CDAP a retenu que l'art. 51 LATC n'était pas nécessairement limité à la procédure de planification (CDAP AC.2022.0364 précité consid. 3a; AC.2021.0143 précité consid. 3a). La présentation de l'ancien Service du développement territorial produite par les recourants ne saurait modifier cette conclusion. c) Dans ces conditions, on ne discerne pas quelle base légale obligerait les

autorités compétentes à prévoir les mesures fondées sur l'art. 51 LATC lors de la procédure de planification ou, subsidiairement, à déclencher l'application de cette disposition lors de la procédure d'autorisation de construire. A ce stade, les communes demeurent ainsi libres d'ouvrir à tout moment cette procédure, quitte à devoir surmonter des difficultés accrues pour démontrer la réalisation des conditions restrictives de l'art. 51 LATC, notamment sous l'angle de la pesée des intérêts.

E. 7

Les recourants contestent ensuite la pesée des intérêts effectuée par l'autorité intimée. Ils soutiennent, en particulier, que celle-ci n'aurait pas pris en considération leurs intérêts privés et aurait omis d'examiner les conséquences concrètes du projet. Selon eux, l'intérêt public à la densification ne saurait justifier la libération des servitudes litigieuses. a) L'art. 51 LATC requiert une pesée des intérêts qui englobe tant les intérêts publics concernés que les intérêts privés du propriétaire du fonds dominant (cf. art. 3 OAT). aa) Il découle du principe de la force dérogatoire du droit fédéral, ancré à l'art. 49 Cst., que les dispositions cantonales doivent être interprétées de façon conforme au droit fédéral (ATF 143 I 403 consid. 7.1; 137 I 31 consid. 2; 116 Ia 359 consid. 5c; TF 2C_66/2015 du 13 septembre 2016 consid. 2, non publié in ATF 142 I 195; TF 2C_668/2013 du 19 juin 2014 consid. 2.2). Cela concerne en particulier les règles de droit public cantonal qui sont en concours avec le droit civil fédéral, dans leurs rapports avec ce droit. De telles règles, que les cantons peuvent édicter en vertu de l'art. 6 CC, ne sont admissibles qu'à la triple condition que le législateur fédéral n'ait pas entendu réglementer la matière de manière exhaustive, que les règles cantonales soient justifiées par un intérêt public pertinent et, enfin, qu'elles n'éludent ni ne contredisent le sens ou l'esprit du droit civil fédéral (ATF 143 I 403 consid. 7.1; 137 I 135 consid. 2.5.2; 135 I 233 consid. 8.2; 135 I 106 consid. 2.1; 131 I 333 consid. 2.1). Or, l'art. 736 CC prévoit que le propriétaire grevé peut exiger la radiation d'une servitude qui a perdu toute utilité pour le fonds dominant (al. 1). Il peut obtenir la libération totale ou partielle d'une servitude qui ne conserve qu'une utilité réduite, hors de proportion avec les charges imposées au fonds servant (al. 2). Le Tribunal fédéral s'est prononcé sur la compatibilité avec l'art. 736 CC d'une disposition cantonale permettant la radiation de servitudes dans le cadre d'un plan de quartier. Dans la mesure où cette suppression se justifie par les objectifs du plan de quartier, elle ne peut pas être assimilée à une simple réglementation des rapports de voisinage. Poursuivant un but d'intérêt public, la libération de servitude revêt un caractère propre, distinct de l'institution prévue à l'art. 736 CC. Le Tribunal fédéral précise toutefois que l'examen de la constitutionnalité d'une telle mesure ne saurait intervenir de manière isolée, mais doit s'inscrire dans l'évaluation d'ensemble du plan de quartier. Il n'est dès lors pas admissible de détacher certaines mesures du plan de leur contexte pour en contrôler la conformité constitutionnelle de façon autonome (TF du 5 avril 1994, in RNRF 77/1996 p. 53 ss, 57; TF 1P.407/1999 du 27 octobre 1999, in PBG 2000/1 p. 25 ss; ATF 90 I 332 consid. 3a). Le Tribunal fédéral n'a, à ce jour, pas eu à se prononcer sur la validité d'une disposition prévoyant la radiation de servitudes fondée non pas sur un plan de quartier, mais sur une décision individuelle. Il convient par ailleurs de relever que l'art. 15a LAT prévoit désormais expressément l'obligation des cantons de garantir la disponibilité des terrains constructibles, obligation mise en œuvre par l'art. 51 LATC (cf. é.g. ATF 143 II 476 consid. 3). Il découle néanmoins de ce qui précède qu'une disposition de droit public prévoyant l'expropriation des servitudes n'est conforme à l'art. 736 CC que dans la mesure où la libération des servitudes poursuit bien un intérêt public et non l'intérêt du propriétaire du fonds servant (voir aussi Sacha Vallati, Dienstbarkeiten und

Bauvorhaben, 2021, n. 520, selon lequel il n'y a pas lieu d'invoquer abusivement la notion d'intérêt public pour supprimer des servitudes, sous couvert d'intérêt à la densification, uniquement ou principalement dans l'intérêt du propriétaire du fonds servant). L'intérêt public doit ainsi être clairement prépondérant par rapport à l'intérêt privé. En outre, la pesée des intérêts ne saurait s'effectuer de manière isolée, mais doit prendre en compte la planification communale. Il s'ensuit également que les intérêts du propriétaire du fonds servant doivent être écartés de la pesée des intérêts. On ne saurait d'ailleurs admettre qu'un propriétaire puisse, après avoir consenti à l'établissement d'une servitude en contrepartie d'un avantage, en exiger la radiation ultérieure sur la base de son intérêt privé (cf. arrêt du Tribunal administratif bernois VGE 22496 du 27 juin 2006 consid. 3; Z augg /L udwig, op. cit., n. 2 ad art. 126). Toujours sous l'angle de l'art. 736 CC, on relèvera encore que les dispositions sur l'expropriation de servitudes, en raison de la menace qu'elles font peser, modifient l'équilibre des négociations, déséquilibre que seule l'exigence d'une indemnisation complète versée par le propriétaire du fonds servant permet de compenser (Sacha Vallati, op. cit., 2021, n. 518). En d'autres termes, l'art. 51 LATC trace un fragile équilibre entre intérêts publics et intérêts privés; il permet de promouvoir la densification du milieu bâti tout en préservant l'égalité des forces entre propriétaires, laquelle ressortit au droit privé, en n'intervenant qu'en dernier recours et à condition d'une pleine indemnité. bb) Les mesures destinées à mobiliser le terrain constructible portent atteinte à la garantie de la propriété, dès lors qu'elles imposent au propriétaire une certaine utilisation de son bien-fonds (Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 9 ad art. 15a LAT). Tel est également le cas de la libération de servitudes, qui supprime un droit réel limité. Comme tout droit fondamental, la garantie de la propriété consacrée par l'art. 26 Cst. peut être restreinte aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. La restriction doit ainsi reposer sur une base légale, soit une loi au sens formel si la restriction est grave (al. 1), être justifiée par un intérêt public (al. 2) et respecter le principe de la proportionnalité (al. 3). Ce dernier exige que la mesure mise en œuvre soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que celui-ci ne puisse pas être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité), et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts publics ou privés compromis (règle de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 146 I 157 consid. 5.4; 143 I 403 consid. 5.6.3; 141 I 20 consid. 6.2.1). L'atteinte au droit de propriété est tenue pour particulièrement grave lorsque la propriété foncière est enlevée de force ou lorsque des interdictions ou des prescriptions positives rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation du sol actuelle ou future conforme à sa destination (ATF 140 I 168 consid. 4; 135 I 233 consid. 2.1; 131 I 333 consid. 4.2). A ce titre, la densification des zones à bâtir répond à un intérêt public important, maintes fois rappelé par la jurisprudence (ATF 137 II 23 consid. 4.3 et les réf.), et ancré en droit fédéral depuis l'entrée en vigueur de la révision de la LAT le 1^{er} mai 2014 (cf. not. art. 1 al. 2 let. b LAT). Cela correspond au principe fondamental d'utilisation mesurée du sol, qui impose une rationalisation de la zone à bâtir plutôt que son extension. Néanmoins, cet intérêt public ne suffit pas, à lui seul, à justifier la radiation de servitudes (Meinrad Huser, Densification et restrictions en matière de construction: Quelles restrictions est-il possible de lever?, VLP-ASPAN Territoire et Environnement 4/2016, p. 21). Encore faut-il démontrer que la mesure est propre à atteindre l'objectif de densification, notamment par la création effective de logements, ce qui implique un examen concret du projet envisagé. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs rappelé que les seuls intérêts liés à la réalisation de logements ou à une utilisation plus dense du sol ne sauraient être invoqués de manière abstraite, sans appréciation de leur pertinence dans les

circonstances du cas d'espèce (TF 1C_276/2015 du 29 avril 2016 consid. 3.3.3). Au titre de l'exigence de nécessité, la suppression de servitudes ne peut intervenir que lorsqu'aucune mesure moins incisive pour le droit de propriété n'est envisageable, telle que des mesures foncières, une mise en zone à bâtir limitée dans le temps ou conditionnelle, ou un contrat de droit administratif (Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 34 ss ad art. 15a LAT). De même, la libération de servitudes ne saurait être admise lorsqu'un potentiel constructible peut être exploité sans leur suppression, ou encore par leur simple modification plutôt que par leur radiation complète (Hofstetter -A rnet /H ofstetter / M undhaas, op. cit., p. 343). L'art. 51 LATC doit ainsi être envisagé comme une ultima ratio (Huser, op. cit., p. 26). Toute mesure d'expropriation ne satisfait au principe de proportionnalité au sens strict que si elle se justifie par un intérêt public particulièrement important (H user, op. cit., p. 26).

L'élimination ou la limitation de servitudes suppose l'existence d'intérêts publics qualifiés et concrets; le résultat de la pesée des intérêts doit conduire à un résultat clair et non équivoque (Z augg /L udwig , op. cit. , n. 2a ad art. 126). La proportionnalité au sens strict revêt une importance accrue lorsque le nombre de logements créés demeure réduit (cf. Vallati, op. cit., n. 520 s.). En revanche, un intérêt public à imposer la construction est d'autant plus important qu'un bien-fonds bénéficie d'une situation stratégique, par exemple au sein d'un pôle de développement désigné par le plan directeur cantonal (Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 11 ad art. 15a LAT; FF 2010 959, 986). On peut encore relever, par analogie, que le Conseil fédéral réserve l'expropriation au titre de sanction attachée à l'obligation de construire ancrée à l'art. 15a al. 2 LAT aux situations de pénurie de logements extraordinaires, comme évoqué ci-dessus. cc) En d'autres termes, selon la jurisprudence fédérale et la doctrine, une décision prononçant la libération de servitudes doit poursuivre un intérêt public particulièrement important (les intérêts du propriétaire du fonds servant, respectivement du constructeur, ne pouvant être pris en considération) et respecter le principe de la proportionnalité au regard des autres intérêts publics ainsi que des intérêts privés du propriétaire du fonds dominant, notamment sous l'angle de la subsidiarité. En outre, la pesée des intérêts ne saurait s'effectuer de manière isolée, mais doit prendre en compte la planification communale. dd) La teneur de l'art. 51 LATC ne conduit pas à s'écarter de ce qui précède. On rappelle que cette disposition a pour but de doter les communes d'un instrument supplémentaire pour assurer une planification efficace. L'intérêt public à la densification, invoqué par l'autorité intimée, réside dans la densification du milieu bâti: la suppression ou la réduction des servitudes permet en effet aux constructeurs des fonds servants d'exploiter la totalité des droits à bâtir que la planification leur confère. Toutefois, l'intérêt public à la densification ne suffit pas nécessairement à justifier une expropriation de servitudes. En effet, cet intérêt public peut être invoqué en rapport avec de très nombreuses zones à bâtir du canton. Par conséquent, autoriser une expropriation sur cette seule base, sans autre examen, reviendrait à vider de toute substance les servitudes privées de non-bâtir ou de limitation de bâtir: il suffirait à tout intéressé, avec le concours de la municipalité, de solliciter leur suppression en invoquant l'intérêt public à la densification. Les servitudes de non-bâtir ou de limitation de bâtir, pourtant conclues conformément à la volonté des propriétaires concernés et inscrites au registre foncier comme obligation propter rem, perdraient ainsi toute portée, au mépris du principe de la sécurité du droit. Il s'ensuivrait, en outre, des risques d'abus du pouvoir d'appréciation ou d'inégalité de traitement. On ne peut considérer qu'une interprétation aussi large refléterait la volonté du législateur vaudois. Au demeurant, l'autorité intimée, par sa Direction du registre foncier, avait elle-même reconnu que " cette disposition est toutefois très restrictive dans ses

conditions d'application ". b) Il sied ainsi de confirmer que la libération des servitudes au sens de l'art. 51 LATC doit reposer sur un intérêt public particulièrement important; que l'intérêt public à cette libération ainsi que les intérêts publics et privés au maintien des servitudes doivent être pesés de manière concrète, complète et rigoureuse; que l'autorité doit démontrer en quoi il se justifie de procéder à une mesure sur la ou les parcelles concernées plutôt qu'ailleurs; que cette expropriation de droits réels restreints doit demeurer l'ultima ratio; et, enfin, qu'elle ne peut être examinée de façon isolée, mais doit s'inscrire dans une réflexion qui intègre l'aménagement du territoire communal plus généralement. S'agissant plus précisément de l'intérêt public à la densification, il doit ainsi être apprécié de manière concrète, complète et rigoureuse dans chaque cas d'espèce, tout comme l'intérêt des propriétaires des fonds dominants au maintien des servitudes dont l'expropriation est envisagée. Il convient encore, notamment, de vérifier soigneusement que l'utilisation des droits à bâtir définis par la planification ne peut pas intervenir autrement que par une expropriation préalable des servitudes. C'est enfin le lieu de souligner que la densification n'est pas un but absolu, que la qualité de l'habitat ne doit pas pâtir de la densification et que le maintien d'un cadre de vie de qualité, en protégeant la typologie caractéristique d'un village ou d'un quartier, correspond lui aussi à un principe important de l'aménagement du territoire (cf. art. 1 al. 2 let. a bis et b, 3 al. 3 let. b et e, 8a al. 1 let. c LAT; TF 1C_300/2020 du 1 er décembre 2020 consid. 2.5.3; Pierre Tschannen, Commentaire pratique LAT: Planification directrice et sectorielle, pesée des intérêts, 2019, n. 33 ad art. 1; ATF 147 II 125 consid. 12; 146 II 187 consid. 4.5.3; 142 II 100 consid. 4.6; 137 II 23 consid. 4.4). c) Il convient d'examiner si la décision attaquée satisfait à ces exigences. aa) Dans sa subsumption (n. 10 à 14), la décision attaquée se limite à indiquer que la commune n'ayant plus de capacité de s'étendre à l'extérieur de l'agglomération, une densification de l'existant doit donc être prévue, que le PGA est conforme aux planifications supérieures et au cadre légal en vigueur, en particulier au PALM et à la mesure A11 du Plan directeur cantonal, que les nouveaux habitants prévus par le PGA ne dépassent pas la croissance allouée pour l'agglomération et que le projet " répond ainsi à un intérêt public ", la décision attaquée précisant encore que l'art. 51 LATC constitue une base légale formelle suffisante pour l'expropriation de droits réels restreints. bb) Il découle de ce qui précède que la décision attaquée se contente d'identifier l'intérêt public auquel répond l'expropriation en cause, à savoir la densification des zones urbaines. Elle ne le qualifie pas même de particulièrement important et ne procède à aucune balance des intérêts. Notamment, la décision attaquée se borne à mentionner les servitudes par leur intitulé et leur numéro, sans mentionner leur contenu concret. Elle n'évoque pas les conséquences de la suppression des servitudes en cause pour les recourants, en matière de tranquillité, de dégagement, de verdure et de qualité de vie, étant précisé que les recourants indiquent qu'ils ont tous acquis les parcelles concernées en tenant compte de l'aspect du quartier et des garanties fournies par les servitudes inscrites. Autrement dit, l'autorité intimée n'examine en rien l'intérêt privé des propriétaires des fonds dominants au maintien de ces servitudes. Par ailleurs, la décision contestée ne comprend aucune description du quartier, de son environnement et de ses éventuels espaces verts. Elle ne fait pas état d'autres intérêts publics potentiellement affectés, étant rappelé, comme exposé ci-dessus, que la densification n'est pas un but absolu, que la qualité de l'habitat ne doit pas pâtir de la densification et que le maintien d'un cadre de vie de qualité, en protégeant la typologie caractéristique d'un village ou d'un quartier, correspond lui aussi à un principe important de l'aménagement du territoire. Elle ne tient pas davantage compte des projets de construction en cours ou potentiels sur le

territoire communal. L'autorité intimée n'indique pas le potentiel constructible d'un bâtiment qui respecterait les servitudes, ni les surfaces supplémentaires de logement qui seraient permises par la libération de ces droits réels restreints. Au demeurant, si elle évoque le nombre de logements prévus par le projet de la constructrice, elle fait état de quatorze logements, quand le dernier projet de la constructrice en mentionne treize et que le rapport d'expertise se base sur dix-neuf logements, ce qui ne contribue pas à une analyse fiable de l'intérêt public à la mesure litigieuse. Enfin, la décision attaquée omet d'examiner la nécessité de la libération des servitudes, faute d'avoir envisagé d'autres mesures, tant au niveau communal que sur la parcelle concernée, telles qu'une levée partielle des servitudes, respectivement leur modification. Sur ce point, on rappelle encore que l'art. 23 al. 3 LE exige que si le département cantonal admet l'intérêt public, il détermine les emprises en veillant à ce que l'expropriation soit contenue dans les limites de ce qu'exige l'exécution du projet (cf. ég. TF 1C_178/2023 du 5 février 2024 consid. 6.3; CDAP, AC.2019.0240 précité consid. 2c). Contrairement à ce que fait valoir l'autorité intimée, il est à cet égard sans pertinence que la décision attaquée ne porte que sur des servitudes et non sur l'acquisition de terrains, l'art. 26 Cst. protégeant les unes comme les autres. En somme, l'autorité intimée n'expose pas en quoi une construction sur la parcelle en cause, plutôt que sur une autre, répondrait à un intérêt public particulièrement important. Son argumentation (cf. consid. 7c/aa supra), largement abstraite, est applicable à une multitude de biens-fonds de la commune de Prilly grevés de servitude de non-bâtir ou de restriction de bâtir, étant précisé que c'est l'ensemble du territoire de cette commune qui se situe dans le périmètre compact du PALM. Considérer qu'une argumentation aussi générale démontrerait à suffisance le respect des conditions très restrictives de l'art. 51 LATC reviendrait ainsi à autoriser la commune de Prilly - et d'autres communes du canton dans la même configuration - à appliquer cette disposition à sa guise sur de nombreuses parties de son territoire, au risque de rendre pratiquement lettre morte nombre de servitudes de non-bâtir ou de restriction de bâtir qui y ont été constituées. En d'autres termes, en l'état, l'autorité intimée s'est pour l'essentiel limitée à identifier l'intérêt public poursuivi (i.e. la densification), sans guère d'autre analyse. On ignore si un examen complet (au sens des consid. 7a/dd et 7b supra) permettrait, ou non, d'admettre la réalisation des conditions de l'art. 51 LATC, à savoir de reconnaître que les servitudes de restriction de bâtir à charge de la parcelle 661 " font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant des propriétaires des fonds dominants le justifie ". Conséquemment, la décision attaquée doit être admise, l'autorité intimée devant compléter l'instruction. cc) On relèvera encore que les carences de la pesée des intérêts apparaissent d'autant plus préoccupantes au regard de la procédure suivie par la municipalité. En effet, celle-ci a initié la procédure et requis le rapport d'expertise après avoir été sollicitée par la constructrice, son courrier du 25 juin 2021 indiquant même que "[l]es futurs acquéreurs de la parcelle 661 souhaitent faire libérer des servitudes contraignantes pour leur projet de construction d'un immeuble ". En outre, dès l'ouverture des pourparlers, la municipalité a invoqué la possibilité de libérer les servitudes à l'amiable moyennant indemnité, produisant à l'appui un rapport fixant celle-ci à 25% seulement de la valeur des servitudes concernées, en cas d'application de l'art. 51 LATC, alors même que cette disposition exige expressément une indemnisation correspondant à leur pleine valeur. Une telle démarche est susceptible d'altérer l'équilibre des négociations. Sous l'angle de l'art. 736 CC, ces circonstances commandent une prudence particulière dans la pesée des intérêts (cf. consid. 7a/aa supra).

Il découle des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et décision attaquée annulée, la cause étant renvoyée à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens du consid. 7 supra. Il convient par conséquent de mettre à la charge de la municipalité et de la constructrice, qui succombent, l'émolument judiciaire, ainsi qu'une indemnité de dépens en faveur des recourants qui ont procédé avec l'assistance d'un avocat (art. 49 et 55 LPA-VD; art. 4 et 11 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.36.5.1). Des frais de procédure ne peuvent être exigés du département intimé (art. 52 LPA-VD). Au vu des circonstances, il n'y a pas davantage lieu de mettre des dépens à sa charge.

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