

VD_OMNI AC.2025.0025 vom 25. September 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-09-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2025.0025

FR: VD_OMNI AC.2025.0025 du 25 septembre 2025

IT: VD_OMNI AC.2025.0025 del 25 settembre 2025

Regeste

A. _____ /Municipalité de Bex, Direction générale du territoire et du logement | Recours contre le refus de régulariser un couvert métallique, des murs en gabions et des escaliers extérieurs, aux abords d'un chalet en zone agricole, et l'ordre de remise en état. Pas de violation du droit d'être entendu, les décisions de la municipalité et de la DGTL étant suffisamment motivées (consid. 2). Admission partielle du recours, en ce sens que les escaliers permettant d'accéder à la porte d'entrée principale du chalet et qui ont été aménagés à l'emplacement d'anciens escaliers, peuvent être régularisés. Les autres ouvrages ne sont quant à eux pas nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT et ils modifient de façon importante les abords du chalet. Confirmation du refus de régulariser ceux-ci et de l'ordre de remise en état.

Erwägungen

E. 1

La voie du recours de droit administratif, au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) est ouverte contre les décisions prises de manière coordonnée par la municipalité et le service cantonal spécialisé, qui refusent un projet de construction sur une parcelle située hors de la zone à bâtir (cf. art. 123 al. 3 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; BLV 700.11]). En l'espèce, le recourant conclut uniquement à la réforme de la décision de la municipalité qui refuse le permis de construire pour différents aménagements extérieurs sur sa parcelle hors de la zone à bâtir, respectivement à son annulation. A la lecture des griefs soulevés dans son recours, on comprend toutefois qu'il demande également la réforme, respectivement l'annulation de la décision de la DGTL qui refuse l'octroi de l'autorisation spéciale pour ces aménagements extérieurs et qui ordonne la remise en état. En sa qualité de propriétaire de la parcelle, le recourant a manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il convient de relever que le recourant s'oppose également à l'ordre de supprimer le couvert métallique, alors qu'il demandait initialement l'autorisation de le démolir. Il a également un intérêt digne de protection à recourir contre la décision s'agissant de cette question, dans la mesure où il souhaite désormais conserver ce couvert. Il est toujours possible à un propriétaire obtenant un permis de construire de ne pas utiliser celui-ci; il en va de même du recourant, qui, en l'occurrence, n'a pas obtenu le permis de démolir sollicité, mais se voit imposer l'ordre de supprimer le couvert litigieux. Déposé dans le délai légal (art. 95 et 96 al. 1 let. c LPA-VD), le recours respecte les autres conditions de recevabilité (art. 79 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 1.20

m de hauteur et la surface comprise à l'intérieur de la clôture doit être proportionnelle au bâtiment (jardin privatif). Les nouvelles palissades et nouveaux portiques ne sont pas admis.

b) Le recourant fait valoir que sa parcelle présente une pente significative, ce qui impose des aménagements spécifiques pour garantir la sécurité des personnes fréquentant les lieux, notamment durant les périodes de l'année où les conditions climatiques rendent le terrain difficilement praticable et risqué, en particulier lorsqu'il neige ou il gèle. Il expose avoir installé des murs en gabions afin de prévenir le risque de chute des personnes cheminant sur sa parcelle. Il a choisi ce type de mur après s'être entretenu avec le garde-chasse, lequel lui aurait exposé que certaines clôtures plus classiques ou discrètes, telles que des clôtures en treillis ou en fils de fer, pouvaient causer des blessures à la faune. Le recourant ajoute que ces murs ne dépassent pas une hauteur de 1 m 20 et que la surface intérieure qu'ils délimitent reste parfaitement proportionnée à celle du bâtiment. Selon lui, ces murs s'intègrent harmonieusement dans le paysage environnant, leur teinte sombre et la présence de cailloux aux nuances ardoisées contribuant à leur discrétion visuelle. Il soutient que le choix des murs en gabions s'inscrit dans une démarche cohérente visant à la fois la délimitation parcellaire, la sécurité et la préservation de l'environnement, tout en maintenant l'harmonie esthétique du site. La DGTL estime en revanche que les murs en gabions modifient de manière importante les abords du chalet et qu'ils ne s'intègrent pas dans le paysage montagnard. Cette appréciation n'est pas critiquable. Lors de l'inspection locale, le tribunal a en effet constaté l'impact important dans le paysage de ces murs en gabions, qui - même s'ils ne dépassent pas la hauteur de 1.20 m - sont, de par leur largeur, des ouvrages nettement plus visibles que des clôtures ou barrières ordinaires (en bois, en treillis, par exemple), usuelles à proximité des chalets dans les Préalpes; ils occupent aussi, ensemble, une surface au sol sensiblement plus importante. De tels aménagements accentuent fortement le caractère bâti de la parcelle. A cela s'ajoute que les terrassements qu'ils ont provoqués au nord-est du chalet modifient la topographie du terrain, cassant la pente naturelle. On comprend certes que le recourant veuille garantir la sécurité des personnes, en particulier du côté ouest du chalet, où la pente dans la forêt est extrêmement raide. Les murs en gabions ne sont toutefois pas les seuls aménagements possibles pour prévenir le risque de chute. Comme l'a exposé la DGE-BIODIV, ces ouvrages ne sont pas nécessaires à la préservation de la faune et il existe des alternatives plus discrètes qui ne mettent pas en danger les animaux qui traverseraient la parcelle depuis la forêt. Ces murs en gabions ne remplissent dès lors aucun des critères prévus à l'art. 24c al. 4 LAT; en particulier ils ne sont pas nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. La DGTL n'a dès lors pas violé le droit fédéral en ne les autorisant pas sur cette parcelle.

c) S'agissant des deux escaliers litigieux, le recourant expose qu'il a estimé indispensable d'augmenter leur longueur, pour garantir la sécurité des personnes, notamment en période hivernale, où la neige accentue le risque de glissade. Il relève qu'il a compensé l'augmentation de la longueur des escaliers par une réduction de leur largeur, de sorte que les dimensions globales des escaliers restent inchangées. Lors de l'inspection locale, le recourant a précisé que le nouvel escalier au nord-est du chalet comporte deux marches supplémentaire – et un déplacement d'une marche par rapport à l'ancienne assise. Il a été réalisé avec des marches "Creabéton" préfabriquées, de teinte standard. Les marches ont été posées sur toute la longueur de l'escalier latéral. Le tribunal a constaté que cet escalier offre un accès plus sûr pour accéder au chalet et à sa terrasse côté est – les anciennes marches étant en pente et plus raides. Il peut ainsi être considéré comme nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT. Par ailleurs, il ne modifie pas de façon

sensible l'aspect extérieur du chalet, dans la mesure où il a été réalisé sur l'ancien escalier, son emprise au sol n'étant que très légèrement plus importante que celle de l'ancien (6.80 m² au lieu de 6 m² selon les indications du recourant). Le remplacement de l'ancien escalier à cet endroit peut ainsi être autorisé. Le nouvel escalier au sud-ouest du chalet n'a en revanche pas été aménagé sur l'emprise de l'ancien escalier, mais à une distance d'environ 2 m de la façade du chalet. Lors de l'inspection locale, le tribunal a constaté que l'ancien escalier a été couvert par une terrasse en bois agrandie et qu'il sert désormais de dépôt et d'abri pour la pompe à chaleur (PAC). Or, l'agrandissement de la terrasse n'a pas été soumis à la DGTL; autrement dit, il n'a pas été autorisé. Aucun motif ne justifie l'aménagement du nouvel escalier dans le terrain - où son impact est forcément plus important -, plutôt que le long de la façade du chalet à son emplacement d'origine. Ce second escalier, avec les aménagements qui en ont provoqué le déplacement, représente une atteinte sensible à la configuration des lieux de ce côté du chalet. Il ne saurait dès lors être régularisé. La DGTL n'a dès lors pas violé la loi fédérale, en particulier l'art. 24c LAT, en refusant d'autoriser les murs en gabions, ainsi que l'escalier au sud-ouest du chalet.

E. 2

LAT, il incombe alors à l'autorité cantonale compétente de se prononcer sur l'octroi de la dérogation. Cette autorité est la DGTL, par délégation du département chargé de l'aménagement du territoire (cf. art. 81 al. 1 et art. 120 al. 1 let. a LATC). Conformément à l'art. 104 LATC, avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires (al. 1). Elle vérifie si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (al. 2) et transmet aux autorités cantonales intéressées, dans les cas prévus à l'art. 120 LATC et dans tous ceux où l'approbation cantonale est requise, la demande d'autorisation, avant l'ouverture de l'enquête publique (cf. art. 113 al. 1 LATC). L'art. 75 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1) précise que le permis ne peut pas être délivré par la municipalité avant l'octroi de l'autorisation spéciale cantonale (al. 1). Le permis indique les autorisations spéciales délivrées par l'Etat et reprend les conditions particulières posées par celles-ci pour l'exécution de l'ouvrage (al. 2). Lorsqu'une autorisation spéciale est refusée par l'autorité cantonale, la municipalité ne dispose d'aucune marge d'appréciation et ne peut pas accorder le permis de construire. En pareil cas, un éventuel permis de construire communal serait nul et de nul effet (AC.2021.0058 du 12 avril 2022 consid. 4 et les réf. cit.). c) En l'occurrence, dès lors que l'autorité cantonale compétente a refusé de délivrer l'autorisation spéciale requise, la municipalité a, à juste titre, refusé d'octroyer le permis de construire sollicité. Elle pouvait se contenter de renvoyer à la décision de la DGTL figurant dans la synthèse CAMAC du 19 novembre 2024, dont elle a transmis une copie au recourant. Contrairement à ce que celui-ci soutient, la DGTL a exposé dans sa décision le cadre légal et les motifs pour lesquels elle considérait que les constructions ou les aménagements extérieurs litigieux ne pouvaient pas être régularisés et devaient être supprimés ou remis en état. Il est vrai que la motivation de la DGTL est plus sommaire s'agissant du couvert métallique. Cela s'explique par le fait que le recourant demandait initialement l'autorisation de le démolir. Quoi qu'il en soit le recourant a bien compris la motivation de la DGTL, qu'il critique dans son recours. La DGTL a au demeurant complété sa motivation dans sa réponse et le recourant a exercé son droit à répliquer. Le droit d'être entendu du recourant n'a pas été violé et ce grief doit être rejeté.

E. 3

Le recourant conteste la décision de la DGTL, dans la mesure où elle refuse de régulariser les murs en gabions et les deux escaliers extérieurs. a) Pour les ouvrages litigieux - comme le retient la décision attaquée -, les conditions de la dérogation sont définies à l'art. 24c LAT. Aux termes de cet article, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (al. 2). Il en va de même des bâtiments d'habitation agricoles et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture (al. 3). Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage (al. 4). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies (al. 5). Aux termes de l'art. 42 al. 1 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel, sous réserve des améliorations d'ordre esthétique. La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances (art. 42 al. 3 OAT). Tel est le cas lorsque la modification projetée sauvegarde dans ses traits essentiels les dimensions ainsi que l'apparence extérieure du bâtiment et qu'elle n'entraîne pas d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. La transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de l'ouvrage (ATF 132 II 21 consid. 7.1.2; 127 II 215 consid. 3a; TF 1C_418/2021 du 10 mars 2022 consid. 2.2; AC.2022.0067 du 30 novembre 2023 consid. 2b/bb). L'appréciation du respect de l'identité de la construction s'est complexifiée avec l'introduction de l'art. 24c al. 4 LAT, qui prévoit désormais qu'il est possible de modifier l'aspect extérieur d'un bâtiment dans trois cas spécifiques; les modifications doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser une meilleure intégration dans le paysage. Ces trois conditions sont exhaustives, mais alternatives (TF 1C_617/2019 du 27 mai 2020 consid. 5.5). L'alinéa 4 s'applique chaque fois que l'on apporte à l'aspect extérieur du bâtiment des modifications autres que minimales (AC.2022.0424 du 5 septembre 2023 consid. 4b et les références). Le respect de l'art. 24c al.

E. 4

Le recourant invoque une violation du principe de la proportionnalité à l'encontre de l'ordre de remise en état contenu dans la décision de la DGTL. a) Selon l'art. 105 al. 1 LATC, la municipalité, et à son défaut, le département compétent, est en droit de faire supprimer, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. La jurisprudence retient que le texte légal fait en réalité obligation à l'autorité d'ordonner la remise en état quand les conditions de l'art. 105 LATC sont remplies (AC.2023.0295 du 7 mai 2025 consid. 4 et la réf. cit; AC.2024.0197 du 19 mars 2025 consid. 3). Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit.

Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst (cf. ATF 147 II 309 consid. 5.5). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (cf. ATF 147 II 309 consid. 5.6). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (TF 1C_182/2023 du 16 août 2024 consid. 4.1). S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité de traitement devant la loi (TF 1C_182/2023 du 16 août 2024 consid. 4.1; 1C_189/2022 du 13 janvier 2023 consid. 2.2). Toujours en ce qui concerne l'intérêt public, la jurisprudence considère que l'application du droit fédéral dérogatoire hors zone à bâtir se doit d'être rigoureuse, de sorte que les autorités chargées de son application puissent le faire de manière cohérente et assurent ainsi le respect du principe de la sécurité du droit (ATF 132 II 21 consid. 6.4). C'est pourquoi, en règle générale, les constructions érigées sans droit en zone agricole doivent être supprimées, à moins que - à titre exceptionnel - il puisse y être renoncé en vertu des principes généraux du droit public, notamment si la remise en état serait disproportionnée. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui. En outre, dans la mesure où la prohibition de construire hors des zones à bâtir répond à une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire (art. 75 al. 1 Cst.), cet intérêt public l'emporte sur l'intérêt privé financier des propriétaires à s'opposer au rétablissement d'une situation conforme au droit. Un tel motif financier ne saurait en soi faire échec à l'inconstructibilité fondamentale de la zone agricole (AC.2024.0051 déjà cité consid. 3a et les références). b) En l'espèce, sont uniquement litigieux les ouvrages qui ne peuvent pas être régularisés, soit les murs en gabions et l'escalier au sud-ouest du chalet. L'intérêt privé du recourant à pouvoir conserver les murs en gabions doit être relativisé, dans la mesure où comme exposé plus haut, la sécurité des personnes sur la parcelle pourrait être garantie par d'autres aménagements plus légers. Il en va de même s'agissant du nouvel escalier au sud-ouest du chalet, aucun élément ne permettant de penser que l'ancien escalier - même s'il était difficile à utiliser, comme le soutient le recourant - ne respectait pas déjà les normes de sécurité. Même s'il avait fallu corriger la pente des marches de celui-ci, le recourant aurait pu aménager le nouvel escalier sur l'ancien - au lieu de le décaler dans le terrain. L'intérêt privé du recourant à conserver ces installations ne l'emporte dès lors pas sur l'intérêt public à mettre en œuvre les dispositions des art. 24 ss LAT, dispositions qui sont certes rigoureuses mais qui visent à concrétiser le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti, auquel le droit fédéral accorde une importance certaine. L'élimination des murs en gabions et de l'escalier au sud-ouest, qui sont facilement démontables, ainsi que la remise en état du talus et le réensemencement du terrain, ne devraient pas exposer le recourant à des frais trop importants. Il ne le prétend du reste pas. La DGTL n'a dès lors pas violé le principe de la proportionnalité en exigeant la remise en état.

E. 5

Le recourant conteste également la décision attaquée dans la mesure où elle ordonne la suppression du couvert métallique; il demande désormais à pouvoir le conserver. Il fait

valoir que le couvert métallique existe depuis plus de 40 ans, sans qu'aucun travail de modification n'ait été réalisé, de sorte qu'aucun changement substantiel n'est intervenu. Il estime qu'il est bien intégré dans le paysage. En l'occurrence, le tribunal a pu constater lors de l'inspection locale que le couvert litigieux est une structure métallique sur deux niveaux. La dalle en béton se situe environ 2.50 m sous le niveau d'un ancien chemin qui permettait d'accéder à ce couvert en contournant le chalet. Le couvert n'a pas de plancher à l'étage supérieur et il n'est pas utilisé pour entreposer du matériel. Contrairement à ce que soutient le recourant, ce couvert métallique n'est manifestement pas intégré dans ce paysage montagnard. Inutilisé depuis plusieurs années, il ne saurait être considéré comme étant nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT. A cela s'ajoute qu'il a une surface de 18 m², de telle sorte qu'il excède largement les dimensions des objets non soumis à autorisation conformément à la fiche d'application de la DGTL (cf. ch. 3.5; cabanon de jardin ou une serre ou un sauna [chauffage à bois] de maximum 8 m²). Il ne saurait dès lors être régularisé. Dans ses déterminations du 16 juin 2025, la DGTL relève que la date de la construction du couvert métallique n'est pas connue. Néanmoins, ce service déduit de l'observation de photographies aériennes que cette installation est postérieure à des travaux de terrassement réalisés autour de 1998-2000 en vue de créer un accès carrossable autour du chalet. Cela laisse supposer que le couvert a été construit à cette période également, dans la mesure où le plancher aurait été à la hauteur de l'accès ainsi aménagé et que le socle du couvert est issu de la même matière. Le recourant n'a pas critiqué ces constatations de la DGTL et il n'apporte aucun élément rendant vraisemblable que ce couvert serait plus ancien. Il faut donc considérer qu'il date de moins de 30 ans et que – au cas où, au moment de sa construction, on aurait considéré que cet ouvrage se trouvait dans l'aire forestière –, la règle sur la péremption, après 30 ans, du droit de l'autorité de demander la démolition d'une construction illicite en forêt (voir ATF 147 II 309 consid. 4 et 5 et les réf. cit., où le Tribunal fédéral n'admet pas une telle péremption en zone agricole; voir aussi TF 1C_462/2021 du 25 avril 2022 consid. 5.1.2) n'aurait pas été applicable. Cela étant, l'ordre de démolition ne vise que la partie supérieure du dépôt et le recourant n'a pas obtenu l'autorisation de démolir la dalle en béton. Le maintien de cette structure se justifie pour des raisons écologiques; en effet, selon la DGE/DIRNA/FO, sa suppression occasionnerait plus de dégâts à l'environnement. La végétation environnante devrait recouvrir, du moins partiellement, cette surface bétonnée, de sorte qu'elle sera rapidement dissimulée. Les considérations ci-dessus (consid. 4) à propos du respect du principe de la proportionnalité valent également pour le démontage du couvert litigieux, étant rappelé que d'après la demande d'autorisation, le recourant était prêt à faire spontanément cette démarche.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. Cela entraîne la réforme de la décision attaquée, dans le sens que l'escalier situé au nord-est du chalet doit être autorisé. La municipalité devra dès lors délivrer le permis de construire pour cet ouvrage. La décision attaquée est par ailleurs réformée en ce qui concerne le délai d'exécution, vu la procédure de recours. Un délai de deux mois, dès l'entrée en force du présent arrêt, doit être fixé. Un émolument judiciaire réduit est mis à la charge du recourant, qui obtient partiellement gain de cause (art. 49 LPA-VD). Il a droit à une indemnité de dépens, également réduite, à charge de l'Etat de Vaud, par la caisse de la DGTL (art. 55 LPA-VD). Les autorités intimées ayant procédé sans l'assistance d'un mandataire, elles n'ont pas droit à des dépens.

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