

BGer 7B_1299/2024 vom 7. April 2026

Bundesgericht, 2026-04-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_7B_1299_2024

FR: TF 7B_1299/2024 du 7 avril 2026

IT: TF 7B_1299/2024 del 7 aprile 2026

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) rendue en dernière instance cantonale (art. 80 al. 1 LTF) dans une cause pénale, le recours est recevable comme recours en matière pénale au sens des art. 78 ss LTF . La recourante, qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente et a un intérêt juridique à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée, a la qualité pour agir au sens de l' art. 81 al. 1 LTF . Le recours a pour le surplus été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Elle est également interdite dans les zones comprises dans les réserves définies par l'inventaire fédéral des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale.

E. 2.1

La recourante soutient que le RKite VD - en particulier l'art. 2 al. 3 RKite VD - serait contraire au principe de la primauté du droit fédéral (art. 49 al. 1 Cst.). Selon elle, ses dispositions "contredi[raient] manifestement le but de la révision législative du 15 mars 2014 édictée par le Conseil fédéral en la matière". Elle soutient également que "l'interdiction générale" de pratiquer du kitesurf sur la partie vaudoise du lac de Morat serait contraire au principe de la proportionnalité.

La recourante s'en prend ainsi à la constitutionnalité de l'art. 2 al. 3 RKite VD. Elle semble, par cette critique, requérir un contrôle concret préalable de cette disposition. Ce grief est recevable, dans la mesure où la constitutionnalité d'une disposition de droit cantonal peut être examinée à titre préjudiciel dans le cadre d'un contrôle concret de la norme, c'est-à-dire en rapport avec un acte d'application. Si cette norme s'avérait inconstitutionnelle, le Tribunal fédéral ne saurait toutefois, formellement, annuler celle-ci (cf. ATF 150 I 50 consid. 3.1.2; arrêts 7B_389/2025 du 17 juillet 2025 consid. 3.1; 2C_284/2019 du 16 septembre 2019 consid. 5.1; 2C_164/2015 du 5 avril 2016 consid. 3.2 et les arrêts cités en matière de recours de droit public), mais il pourrait modifier la décision qui l'applique.

E. 2.2.1

En vertu du principe de la primauté du droit fédéral ancré à l' art. 49 al. 1 Cst. , les cantons ne sont pas autorisés à légiférer dans les matières exhaustivement réglementées par le droit fédéral. Dans les autres domaines, ils peuvent édicter des règles de droit pour autant qu'elles ne violent ni le sens ni l'esprit du droit fédéral, et qu'elles n'en compromettent pas la réalisation. Cependant, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine en

particulier si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral. Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 145 IV 10 consid. 2.1; 143 I 403 consid. 7.1; 143 I 109 consid. 4.2.2; 140 I 218 consid. 5.1; 138 I 435 consid. 3.1; arrêt 7B_389/2025 du 17 juillet 2025 consid. 4.1.1).

E. 2.2.2

L'art. 87 Cst. dispose que la législation sur le transport ferroviaire, les téléphériques, la navigation, l'aviation et la navigation spatiale relève de la compétence de la Confédération.

La LNI règle la navigation sur les voies navigables suisses, y compris celles qui sont frontalières, les dispositions des conventions internationales ainsi que les dispositions prises en application de ces conventions étant réservées pour le surplus (art. 1 al. 1 et 3 LNI). Le Conseil fédéral désigne les véhicules, les installations et les engins qui sont des bateaux au sens de cette loi (art. 1 al. 2 LNI).

L'art. 3 LNI dispose notamment que la souveraineté sur les eaux appartient aux cantons; le droit fédéral demeure réservé (al. 1). Dans la mesure où le requiert l'intérêt public ou la protection de droits importants, les cantons peuvent interdire ou restreindre la navigation ou limiter le nombre de bateaux admis sur une voie navigable (al. 2).

Les art. 40 ss LNI décrivent les différents délits et contraventions susceptibles d'être commis en matière de navigation intérieure (cf. arrêts 6B_315/2022 du 29 septembre 2022 consid. 1.2.2; 6B_531/2016 du 5 mai 2017 consid. 3.4 et les références citées).

Selon l'art. 56 al. 1 LNI, après avoir entendu les cantons et les associations intéressées, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

L'ordonnance du 8 novembre 1978 sur la navigation dans les eaux suisses (ONI; RS 747.201.1) s'applique à la navigation sur les eaux suisses, y compris celles qui sont frontalières (art. 1 al. 1 ONI), et légifère notamment sur la pratique du kitesurf. Elle a été modifiée à la suite de l'adoption, les 28 septembre 2012 et 19 mars 2013, par les Chambres fédérales, d'une motion intitulée "Traiter le kitesurf à égalité avec d'autres sports nautiques" (n°12.3496, 12.3465, 12.3474, 12.3581, 12.3455, 12.3489 et 12.3490), au terme de laquelle le Conseil fédéral était chargé d'abroger l'interdiction de pratiquer le kitesurf en dehors des zones officielles inscrites à l'art. 54 al. 2 bis ONI (rapport du Conseil fédéral, motions et postulats des conseils législatifs 2014; FF 2015 2863, p. 2910). Selon le Conseil fédéral, en vertu de l'art. 3 al. 2 LNI, les cantons conservent toutefois "la possibilité de restreindre ou d'interdire le kitesurf sur certains plans d'eau, par exemple pour des motifs de préservation de l'environnement. Il s'agit donc

de facto d'un renversement du fardeau de la preuve; autrement dit, il n'incombe plus aux kitesurfers de prouver que la pratique de ce sport ne constitue pas un danger sur un plan d'eau, mais aux cantons de motiver les éventuelles interdictions" (FF 2015 2863, p. 2910).

Ainsi, l'art. 54 al. 2 bis ONI - qui prévoyait que "la circulation au moyen de planches à voile tirées par des cerfs-volants [était] interdite en dehors des plans d'eau autorisés par les autorités" et que "les plans d'eau ne [pouvaient] être ouverts à l'utilisation desdites planches que si la sécurité des autres usagers du lac [était] garantie à l'intérieur de la surface autorisée et s'il n'[était] pas porté atteinte au milieu ambiant" - a été abrogé, avec effet au 15 février 2016 (RO 2014 261, modification du 15 janvier 2014, p. 270 et p. 277). L'art. 54 al. 2 ter

ONI est entré en vigueur le 15 février 2014 (RO 2014 261, p. 270) et dispose que "les autorités compétentes peuvent restreindre l'utilisation de kitesurfs dans les zones riveraines à des couloirs de départ autorisés officiellement et signalés comme tels" (cf. aussi FF 2015 2863, p. 2910).

L'art. 2 al. 1 let. a ch. 16 ONI, dans sa nouvelle teneur en vigueur depuis le 15 février 2014, définit le terme "kitesurf" de la façon suivante: "Un bateau à voile avec une coque fermée, tiré par des engins volants non motorisés (cerfs-volants, voiles et engins similaires). Les engins volants sont reliés par un système de cordes à la personne qui se trouve sur le kitesurf".

Dans le canton de Vaud, le kitesurf était régi, jusqu'au 2 mars 2016, par l'ancien RKite VD. Ce règlement disposait que le kitesurf était autorisé, en application de l'ancien art. 54 ONI, sur les lacs Léman, de Neuchâtel et de Joux, à plusieurs conditions.

Le 2 mars 2016, le Conseil d'État vaudois a adopté un nouveau règlement RKite VD, abrogeant le précédent. L'art. 1 RKite VD dispose dès lors que, sous réserve des autres règles de navigation en vigueur et des restrictions énumérées dans les dispositions de ce règlement, les kitesurfs sont autorisés à naviguer sur les eaux vaudoises. L'art. 2 RKite impose, quant à lui, un certain nombre de restrictions. Il a la teneur suivante:

" 1

La navigation des kitesurfs est interdite dans les zones balisées par des bouées jaunes, ainsi qu'à moins de 100 mètres autour des ports et des débarcadères.

E. 2.2.3

Le principe de la proportionnalité, qui représente un principe général de l'activité de l'État (art. 5 al. 2 Cst.), de même qu'une condition d'admissibilité des restrictions aux droits fondamentaux (art. 36 al. 3 Cst.), exige que toute mesure envisagée par l'État soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), soit à favoriser ou à permettre d'approcher suffisamment la réalisation du but visé, et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, le principe de la proportionnalité suppose un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts publics ou privés compromis (proportionnalité au sens étroit). Le caractère raisonnable de l'atteinte doit être évalué sur la base d'une pesée globale des intérêts privés et publics (ATF 151 I 257 consid. 7.1; 147 IV 145 consid. 2.4.1; 146 I 70 consid. 6.4; arrêts 1C_208/2025 du 25 février 2026 consid. 4.3, destiné à publication; 7B_389/2025 du 17 juillet 2025 consid. 4.1.2).

E. 2.2.4

Le Tribunal fédéral n'est pas une autorité d'appel, auprès de laquelle les faits pourraient être rediscutés librement. Il est lié par les constatations de fait de la décision entreprise (art. 105 al. 1 LTF), à moins que celles-ci aient été établies en violation du droit ou de manière manifestement inexacte au sens des art. 97 al. 1 et 105 al. 2 LTF, à savoir pour l'essentiel de façon arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, il n'y a arbitraire que lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (ATF 150 I 50 consid. 3.3.1 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral n'entre en matière sur les moyens fondés sur la

violation de droits fondamentaux, dont l'interdiction de l'arbitraire, que s'ils ont été invoqués et motivés de manière précise (art. 106 al. 2 LTF). Les critiques de nature appellatoire sont irrecevables (ATF 150 I 50 consid. 3.3.1 et les arrêts cités).

Lorsque, comme dans le cas particulier, l'autorité précédente était saisie d'un appel portant exclusivement sur des contraventions, de sorte que son pouvoir d'examen était limité à l'arbitraire s'agissant des faits retenus par le premier juge (art. 398 al. 4 CPP), le Tribunal fédéral contrôle librement la manière dont elle a fait usage de sa cognition limitée, en recherchant, dans le cadre des griefs qui lui sont présentés, si elle a nié - ou admis - à tort l'arbitraire de l'appréciation en fait opérée par le premier juge (interdiction de l'"arbitraire au carré"; cf. ATF 116 III 70 consid. 2b; 112 I 350 consid. 1; arrêts 6B_982/2025 du 5 février 2026 consid. 2; 7B_784/2023 du 3 septembre 2025 consid. 2.2.2; 6B_121/2025 du 3 juillet 2025 consid. 3.1; 7B_264/2022 du 8 mai 2024 consid. 4.2.2; 6B_1021/2023 du 26 avril 2024 consid. 1.1).

E. 2.3

La cour cantonale a considéré que le RKite VD n'était pas contraire à l'ONI. En effet, l'art. 1 RKite VD prévoyait que la pratique du kitesurf était autorisée en principe dans tout le canton. Les articles suivants de ce règlement imposaient des restrictions, conformément à ce qui avait été prévu par le législateur fédéral. Le fait que la pratique soit généralement autorisée sur les trois principaux lacs du canton, mais interdite sur les autres lacs et plans d'eau était donc conforme au droit fédéral (cf. arrêt entrepris, pp. 6-7). L'interdiction de pratiquer le kitesurf sur la partie vaudoise du lac de Morat était par ailleurs conforme au principe de la proportionnalité (cf. arrêt entrepris, pp. 7- 8).

L'autorité précédente a également relevé que le grief de la recourante "en lien avec l'absence de bouée de signalisation" était dénué de pertinence (cf. arrêt entrepris, p. 8).

E. 2.4.1

On relève tout d'abord que la recourante se fonde sur plusieurs éléments de faits qui ne ressortent pas de l'arrêt entrepris et dont elle ne démontre pas l'omission arbitraire (art. 106 al. 2 LTF). Il en va notamment ainsi lorsqu'elle soutient qu'une réserve similaire à celle située sur la partie vaudoise du lac de Morat existerait sur la partie nord de celui-ci ou encore qu'il n'y aurait aucune bouée de signalisation permettant de déterminer l'endroit exact où la pratique du kitesurf était prohibée. Sur ce dernier point, le simple fait, pour la recourante, d'exposer que ses "déclarations" auraient été "arbitrairement écartées" par la cour cantonale, ne satisfait pas aux exigences de motivation accrues requises par l' art. 106 al. 2 LTF . On rappelle par ailleurs qu'il lui incombait de démontrer en quoi l'établissement des faits par le premier juge aurait été entaché d'arbitraire (cf. consid. 2.2.4

supra), ce qu'elle ne fait pas. La recourante procède ainsi dans une démarche appellatoire, partant irrecevable.

En outre, en tant que la recourante se prévaut d'un prétendu "nouveau règlement" RKite VD "modifiant celui du 2 mars 2016, en consultation jusqu'au 7 avril 2023", son argument tombe à faux. En effet, ce changement serait en tout état intervenu postérieurement aux faits incriminés ce que la recourante ne conteste pas puisqu'elle affirme elle-même qu'"à la date du recours [devant le Tribunal fédéral], la nouvelle version du règlement n'a pas encore été adoptée". Dès lors que le recours porte sur la conformité du RKite VD - en vigueur au moment des faits litigieux - au droit fédéral, on discerne mal en quoi les développements

précités seraient pertinents.

Ensuite, la recourante expose en substance qu'il ressortirait clairement du texte légal et des travaux parlementaires que le législateur souhaitait, par la révision de l'ONI, que la pratique du kitesurf soit en principe autorisée, avec des interdictions ponctuelles. Elle soutient que la modification de l'art. 2 al. 3 RKite VD n'aurait toutefois "en rien conduit à un assouplissement du régime d'interdiction générale tel que voulu par le législateur fédéral". Cela étant, la recourante ne saurait tirer argument du fait que l'autorisation de pratiquer le kitesurf ne se serait pas étendue à d'autres lacs et plans d'eau avec la modification législative de l'ONI. Contrairement à ce qu'elle soutient, cette modification n'imposait pas une obligation pour les cantons d'assouplir les règles cantonales en vigueur dans ce domaine, ni d'étendre obligatoirement l'autorisation de pratiquer le kitesurf à d'autres plans d'eau. Elle avait pour but de traiter le kitesurf à égalité avec d'autres sports nautiques, notamment en abrogeant l'interdiction générale de l'ancien art. 54 al. 2 bis ONI, tout en maintenant la possibilité de restreindre la pratique du kitesurf à certains endroits. En l'occurrence, l'art. 1 RKite VD dispose que la pratique du kitesurf est en principe autorisée dans tout le canton, sous-réserve des restrictions imposées par l'art. 2 RKite VD. Le législateur vaudois a ainsi autorisé, de manière générale, la pratique du kitesurf tout en faisant usage de la possibilité, laissée aux cantons (cf. art. 3 LNI et 54 al. 2 ter ONI) d'imposer certaines interdictions. Au vu de cela, et quoi qu'en dise la recourante, il importe peu que, dans les faits, les trois lacs qui permettaient la pratique du kitesurf avant le 2 mars 2016 soient les mêmes que ceux qui l'autorisaient après cette date, soit au moment des faits litigieux.

La critique de la recourante, selon laquelle le canton de Vaud n'aurait pas motivé les raisons pour lesquelles il aurait restreint la pratique du kitesurf sur certains lacs et plans d'eau, est également infondée. En effet, contrairement à ce que soutient la recourante, on ne saurait déduire de la seule FF 2015 2863 (p. 2910), une obligation pour le Conseil d'État vaudois de détailler, dans un "commentaire ou message accompagnant le RKite [VD]", les raisons pour lesquelles ce règlement interdit la pratique du kitesurf sur certains lacs ou plans d'eau. Par ailleurs, le RKite VD renvoie notamment à la LNI, laquelle donne aux cantons la possibilité de restreindre la pratique du kitesurf si l'intérêt public ou la protection de droits importants le requièrent (art. 3 al. 2 LNI). On peut donc aisément partir du principe que les restrictions imposées par l'art. 2 al. 3 RKite VD reposent sur les motifs précités,

a fortiori dans la mesure où il ressort de l'arrêt entrepris qu'une réserve naturelle se trouve sur la partie vaudoise du lac de Morat, ce que la recourante admet par ailleurs. En outre, en accord avec la cour cantonale, ces restrictions s'expliquent non seulement par la présence de la réserve naturelle précitée, mais aussi par la portion limitée des eaux vaudoises restantes en marge de cette réserve. En tout état, comme l'a relevé l'autorité précédente, il ne ressort pas de l'ONI qu'une telle motivation serait requise de la part du canton de Vaud.

E. 2.4.2

La recourante soutient que l'"interdiction générale de pratiquer du kitesurf sur le lac de Morat" serait contraire au principe de la proportionnalité.

Tout d'abord, en tant que la prénommée fonde à nouveau une partie de son argumentation sur la prétendue absence de motivation de la part du Conseil d'État vaudois en lien avec l'art. 2 al. 3 RKite VD, il convient de renvoyer à ce qui a été dit à cet égard (cf. consid. 2.4.1 supra).

Ensuite, on relève que l'interdiction de pratiquer le kitesurf sur la partie vaudoise du lac de Morat (art. 2 al. 3 RKite VD) ne viole pas le principe de la proportionnalité.

Cette interdiction est en effet apte à atteindre le but visé, soit la protection de l'environnement, respectivement de la réserve naturelle située sur la partie vaudoise du lac de Morat (règle de l'aptitude).

En outre, il ressort de l'arrêt entrepris que la partie vaudoise de ce lac ne s'étend que sur un tiers de ce dernier (frontière intercantonale au tiers Sud-Ouest) et que la réserve naturelle couvre, quant à elle, "un cinquième à un quart" (soit 20 à 25 %) de cette partie vaudoise. Selon la cour cantonale, la partie occupée par la réserve naturelle est

de facto interdite à la pratique du kitesurf, ce que la recourante ne conteste par ailleurs pas. Il ne reste ainsi qu'une portion limitée des eaux vaudoises allant au-delà de la réserve naturelle, à savoir les 75 à 80 % du tiers appartenant au canton de Vaud. Dans ces circonstances, force est de constater que l'interdiction de pratiquer le kitesurf sur l'entier de la partie vaudoise du lac de Morat respecte également la règle de la nécessité dès lors qu'on voit mal quelle autre mesure serait apte à atteindre le but visé dans un périmètre aussi restreint. On s'interroge par ailleurs sur la nécessité de protéger les kitesurfs entre eux dès lors que la pratique de ce sport nécessite indéniablement de grands espaces, ce que ne semble pas permettre la portion limitée des eaux vaudoises restantes du lac de Morat. Il y a également lieu de rappeler que l'art. 2 al. 3 RKite VD n'impose pas d'"interdiction générale" de pratiquer le kitesurf puisque celui-ci demeure autorisé sur d'autres lacs et plans d'eau vaudois. En outre, on ne saurait suivre la recourante lorsqu'elle affirme que la mise en place de bouées de signalisation aux abords de la réserve naturelle serait "probablement plus efficace". En effet, cette mesure ne permettrait pas de protéger la réserve naturelle de la même manière que l'interdiction de pratiquer le kitesurf.

Enfin, l'interdiction découlant de l'art. 2 al. 3 RKite VD respecte également le principe de la proportionnalité au sens étroit. En effet, comme l'a relevé la cour cantonale, cette restriction ne porte que sur les quelques kilomètres carrés vaudois restants, la restriction est somme toute minimale. On ne saurait en tout état faire primer l'intérêt privé à la pratique d'un sport de pur loisir sur les intérêts publics en cause, à savoir la protection de l'environnement, voire même la sécurité publique.

E. 2.5

La recourante reproche enfin à l'autorité précédente d'avoir violé son droit d'être entendue. Elle soutient que celle-ci ne se serait pas prononcée sur l'existence de mesures moins incisives que l'"interdiction générale" de pratiquer le kitesurf sur la partie vaudoise du lac de Morat.

Cela étant, les courts développements de la recourante selon lesquels l'autorité précédente n'aurait pas analysé son argument ne satisfont pas aux exigences accrues de motivation requises par l'art. 106 al. 2 LTF (cf. consid. 2.2.4

supra). En effet, il appartenait en particulier à la prénommée d'exposer en quoi la cour cantonale était tenue d'examiner le moyen concerné et de motiver son rejet. On rappellera à cet égard que l'autorité n'a pas à discuter tout moyen soulevé devant elle, mais qu'elle peut se limiter à examiner ceux qui lui paraissent pertinents pour l'issue du litige (cf. ATF 147 IV 249 consid. 2.4; arrêts 7B_123/2025 du 25 août 2025 consid. 3.2; 7B_315/2025 du 2 juin 2025 consid. 2.1; 7B_957/2024 du 26 février 2025 consid. 2.2). En outre, en tant que la

recourante affirme que la mise en place de bouées de signalisation aux abords de la réserve naturelle "aurait amplement suffi à délimiter la zone protégée et à préserver les réserves d'oiseau d'eau", elle se borne à émettre sa propre appréciation, dans une démarche strictement appellatoire. Il en va de même lorsqu'elle soutient que cette mesure "aurait probablement été plus efficace pour protéger la réserve naturelle contre toute intrusion non-souhaitée". Ce grief se révèle ainsi irrecevable.

E. 2.6

Il en découle que l'art. 2 al. 3 RKite VD ne viole ni l'art. 49 Cst. ni le principe de la proportionnalité et, partant, apparaît conforme au droit fédéral, en particulier à la LNI sur laquelle se fonde la condamnation de la recourante (cf. art. 48 LNI).

Il n'y a par ailleurs pas lieu d'analyser la question d'une éventuelle application arbitraire du droit cantonal dans la mesure où la recourante ne soulève aucun grief sur ce point.

E. 3

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. La recourante, qui succombe, supporte les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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