

CHAMBRE DES RECOURS PENALE

Arrêt du 23 septembre 2026

Composition : Mme ELKAÏM, présidente

Mme Gauron-Carlin et M. Maytain, juges

Greffière : Mme Jordan

* * * * *

Art. 141, 147 CPP ; 29 al. 2 Cst.

Statuant sur le recours interjeté le 26 août 2026 par **B.** _____
contre l'ordonnance rendue le 17 août 2026 par le Procureur général du
canton de Vaud dans la cause n° **PE26.*****, la Chambre des recours pénale
considère :

En fait :

A. **a)** Le 28 janvier 2026, le Conseil d'Etat vaudois a confié à
C. _____ un mandat d'enquête destiné à clarifier les circonstances dans
lesquelles deux mandats de 10'000 fr. et 30'000 fr., concernant
respectivement un « *Etat des lieux de la Commission L. _____* » (abrégée

ci-après : L._____) et un « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la L._____* » ont été confiés à F._____, président sortant de la L._____, par la Direction générale de J._____.

Le 23 avril 2026, C._____ a rendu son rapport (ci-après : « rapport C._____ »), qui a fait l'objet, le 24 avril 2026, d'un communiqué et d'une conférence de presse du Conseil d'Etat.

Par courrier du 28 avril 2026, le Chancelier d'Etat a transmis au Procureur général du canton de Vaud un exemplaire de ce rapport, avec les indications suivantes :

« Rapport de l'enquête de M. C._____ portant sur les conditions entourant l'attribution par les services de Mme B._____ de deux mandats à l'ancien président de la Commission L._____, et les éventuels liens avec la résolution du litige entre ce dernier et Mme B._____ »

Monsieur le Procureur général,

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a évoqué lors de sa conférence de presse du 24 avril dernier, la Chancellerie a l'avantage de vous remettre dans le cadre de vos compétences propres une copie intégrale du rapport de l'expert cité en titre ainsi que les pièces associées et les PV des auditions réalisées dans ce cadre. Une version caviardée du rapport est accessible sur le site de l'Etat en annexe au communiqué de presse du 24.04.2026.

Ce rapport ainsi que ses pièces vous sont transmis afin de déterminer si les faits établis par l'enquêteur constituent des infractions pénales. (...) »

b) Par courrier du 11 mai 2026, le Procureur général a requis du Bureau du Grand Conseil l'autorisation d'ouvrir une procédure pénale contre la Conseillère d'Etat B._____ en raison de soupçons de la commission d'infractions pénales en lien avec les circonstances dans lesquelles les plaintes déposées à son encontre par F._____ ont été retirées, conformément à un accord du 13 décembre 2024. Il a notamment exposé ce qui suit :

« A l'examen de cette documentation, il apparaît que Mme la Conseillère d'Etat B._____ pourrait s'être rendue coupable d'infractions pénales en lien avec les circonstances dans lesquelles les plaintes déposées

à son encontre par F._____ ont été retirées selon accord du 13 décembre 2024. Selon l'enquêteur, l'accord comprenait notamment la prise en charge des honoraires du conseil de F._____, payés par l'Etat de Vaud (réponse à la question 3, p. 32 du rapport), et une clause relative à l'octroi d'un mandat à F._____ (réponse à la question 2, p. 31 du rapport) dont sur ce dernier point, toujours selon l'enquêteur, ni le Conseil d'Etat, ni sa présidente n'avaient été informés avant le rapport de la K._____ du 12 janvier 2026 (réponse à la question 6, p. 33 du rapport) ».

Interpellée par le Bureau du Grand Conseil, B._____ a répondu, par courrier du 17 juin 2026, qu'elle ne s'opposait pas à cette requête, tout en indiquant qu'elle considérait avoir été privée de son droit d'être entendue, dès lors qu'elle n'aurait jamais eu l'occasion « de [s]e déterminer sur le rapport de l'Enquêteur C._____ ni sur les accusations mentionnées dans le communiqué de presse du Conseil d'Etat du 24 avril 2026 ».

Par décision du 18 juin 2026, le Bureau du Grand Conseil a autorisé le Ministère public à ouvrir une enquête pénale contre la Conseillère d'Etat B._____.

Le 19 juin 2026, le Procureur général a ouvert une instruction pénale contre B._____ et cité celle-ci à comparaître à son audience du 26 août 2026.

c) Par requête du 6 août 2026, B._____, par l'intermédiaire de son défenseur, a requis que la dénonciation du Conseil d'Etat fondée sur le rapport C._____, ainsi que tous les éléments transmis en lien avec celle-ci, en particulier le rapport C._____ lui-même et ses annexes, soient retirés du dossier pénal. Consécutivement à cette requête, elle a indiqué qu'il n'existait pas d'éléments fondant l'ouverture d'une instruction pénale, de sorte qu'une ordonnance de non-entrée en matière devait être rendue.

A l'appui de sa requête, B._____ a produit un avis de droit rendu le 21 juillet 2026 par la Prof. Dr M._____, [...], et le Prof. Dr N._____, [...], selon lequel son droit constitutionnel d'être entendue avait été violé. Les faits sur lesquels cet avis de droit se fonde sont notamment les suivants :

« b. Publication du Rapport C._____ et communiqué de presse

Dans le cadre de l'enquête, la Conseillère d'État B._____ - selon les informations fournies par cette dernière suite à une concertation préalable avec le Conseil d'État - avait demandé, à la fois à l'Enquêteur (courriel du 24 mars 2026) et au Conseil d'Etat (courriers formels des 4 février et 20 avril 2026), de pouvoir exercer dûment son droit d'être entendue, à savoir de pouvoir, avant la publication du rapport, prendre connaissance des éléments pris en compte par l'Enquêteur et de pouvoir se déterminer à leur sujet et cas échéant apporter des précisions, corrections et pièces complémentaires.

Dans sa réponse, l'Enquêteur a renvoyé à la prise de position du Conseil d'État. Ce dernier a rejeté la question en indiquant l'occasion de faire valoir son point de vue sur ledit rapport lors des discussions qui auraient lieu sur le sujet en séance du Conseil d'État.

Le Rapport C._____ date du 23 avril 2026. Le 24 avril 2026, le Conseil d'État publie le Rapport C._____ sur le site du Canton et prend position sur les résultats du rapport dans une conférence de presse et un communiqué de presse.

Dans le communiqué de presse, le Conseil d'État annonce entre autres qu'il « estime qu'au vu de son comportement dans cette affaire, la confiance avec B._____ est entamée et sera difficile à rétablir ».

Il fait également mention que « malgré les questions qui lui ont été posées, Mme B._____ a menti et caché l'existence d'une convention aux membres du Conseil d'État » et « constate ainsi que Mme B._____ lui a caché plusieurs éléments importants dans ce dossier et a disposé d'argent public sans lui en faire part, alors qu'elle aurait dû le faire ».

Il est publiquement connu que la Conseillère d'Etat B._____ n'était pas invitée par ses collègues à participer à la conférence de presse du 24 avril 2026.

Selon les informations complémentaires fournies par la Conseillère d'État, le Rapport C._____ a été porté à sa connaissance le 24 avril 2026 à 7h15, lors d'une séance du Conseil d'État qui a été fixée le 23 avril 2026 à 18h07 au lendemain à 7h15 heures. Ladite séance a débuté à 7h15. La Conseillère d'État a été priée de se récuser de la séance du Conseil d'État de cette matinée vers 10h00.

Il a été décidé en son absence de faire une conférence de presse sans sa participation. Cette conférence de presse a eu lieu dès 13h30 heures ce même jour. Le communiqué de presse lui a été soumis pour prise d'acte quelques minutes avant sa publication.

Pour ce qui concerne le contenu et les conclusions du Rapport C._____, celui-ci a été porté à la connaissance de la Conseillère d'État le

24 avril 2026 à 7h15 et mis en ligne sur le site du Canton, toujours ce même jour, à 13h30.

[...]

d. Accès aux annexes du Rapport

Par correspondance du 5 mai et du 20 mai, la Conseillère d'Etat B._____ demandait que l'intégralité du dossier ayant conduit à l'établissement du rapport (en particulier les procès-verbaux, toutes les pièces jointes au rapport et les notes de la Chancellerie en lien avec cet objet) lui soit transmise.

Par décision du 27 mai 2026, elle a été autorisée par le Conseil d'Etat à consulter les procès-verbaux des auditions effectuées par l'Enquêteur ainsi que l'entier des annexes. Le 29 mai 2026, une partie des annexes a par ailleurs été mise en ligne. »

Les auteurs de cet avis de droit ont retenu que l'absence d'applicabilité directe de la loi vaudoise sur la procédure administrative (LPA-VD ; BLV 173.36) ne signifiait pas que l'enquête se déroulait dans un « vide » sur le plan procédural et que, lorsqu'une personne était touchée de façon importante par un acte matériel d'une autorité publique, le droit d'être entendu garanti par les art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) et 27 al. 2 Cst-VD (Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 ; BLV 101.01) devait en principe être conféré au préalable. En l'espèce, même s'il servait à établir les faits, le rapport C._____ concernait principalement la Conseillère d'Etat, celle-ci étant notamment touchée dans ses droits de la personnalité, de sorte qu'elle bénéficiait du droit d'être entendue. Ce droit comprenait celui de consulter le rapport en question et ses annexes et de prendre position avant sa publication. La manière dont le Conseil d'Etat avait publié le rapport C._____ puis transmis celui-ci au Ministère public n'avait pas tenu suffisamment compte du droit d'être entendue de la Conseillère d'Etat. Au vu des conséquences substantielles, il s'agissait de violations graves. Considérées dans leur ensemble, les actions du Conseil d'Etat constituaient une violation de l'essence même du droit d'être entendu ainsi que de la dignité humaine.

Le 7 août 2026, B._____ a tenu une conférence de presse au cours de laquelle elle a publiquement présenté cet avis de droit et les conclusions qu'il contenait.

Le même jour, à la suite de la publication de l'avis de droit présenté par B._____, le Conseil d'Etat a publié un communiqué de presse indiquant que B._____ avait pu s'exprimer à différentes étapes de l'établissement du rapport, à savoir devant M. C._____, puis lors des discussions au sein du Conseil d'Etat ainsi que dans une déclaration personnelle diffusée aux médias le 28 avril 2026. Une analyse juridique interne de cet avis de droit concluait que les éléments avancés n'étaient pas applicables aux travaux effectués par C._____. Le Conseil d'Etat a indiqué qu'il refusait ainsi de donner suite aux requêtes de B._____, notamment celle d'écarter le rapport C._____.

B. Par ordonnance du 17 août 2026, le Procureur général a refusé d'ordonner le retranchement de la dénonciation du Conseil d'Etat du 28 avril 2026 et de ses annexes, dont le rapport C._____ du 23 avril 2026 ainsi que ses annexes (I) et dit que les frais suivaient le sort de la cause (II).

C. Par acte du 26 août 2026, B._____, par l'intermédiaire de son défenseur, a recouru contre cette ordonnance, concluant, avec suite de frais et dépens, à sa réforme en ce sens qu'il est constaté que le rapport C._____ ainsi que l'intégralité de ses annexes sont inexploitables, qu'ils sont retirés du dossier de la cause et conservés à part jusqu'à la clôture définitive de la procédure, puis détruits. Subsidiairement, elle a conclu à l'annulation de l'ordonnance, la cause étant renvoyée au Ministère public pour qu'il procède dans le sens des considérants à intervenir. Elle a également requis qu'une indemnité de 2'450 fr. lui soit allouée à titre de prise en charge de l'exercice raisonnable de ses droits dans le cadre de la procédure de recours.

Le même jour, l'audience à laquelle B._____ avait été citée à comparaître a été refixée au 4 septembre 2026.

Il n'a pas été ordonné d'échange d'écritures à la suite du recours.

En droit :

1.

1.1 Aux termes de l'art. 393 al. 1 let. a CPP (Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 ; RS 312.0), le recours est recevable contre les décisions et actes de procédure du Ministère public. Une ordonnance du Ministère public refusant de retrancher des pièces du dossier, ou au contraire ordonnant un retranchement de pièces, est ainsi susceptible de recours selon les art. 393 ss CPP (ATF 143 IV 475 consid. 2 ; TF 1B_485/2021 du 26 novembre 2021 consid. 2.4 ; CREP 4 novembre 2025/841). Le recours doit être adressé par écrit, dans un délai de dix jours dès la notification de la décision attaquée (art. 384 let. b CPP), à l'autorité de recours (art. 396 al. 1 CPP), qui est, dans le canton de Vaud, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal (art. 13 LVCPP [loi vaudoise d'introduction du Code de procédure pénale suisse du 19 mai 2009 ; BLV 312.01] ; art. 80 LOJV [loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; BLV 173.01]).

1.2 Interjeté dans le délai légal auprès de l'autorité compétente, par une partie qui a qualité pour recourir dès lors qu'elle conteste l'exploitabilité d'un moyen de preuve (art. 382 al. 1 CPP), et satisfaisant aux conditions de forme prescrites (art. 385 al. 1 CPP), le recours est recevable.

2.

2.1 Se fondant sur l'avis de droit des Prof. Drs M._____ et N._____, la recourante allègue que la manière dont le rapport C._____, ses annexes et le communiqué de presse y relatif ont été mis en œuvre et publiés, puis la manière dont le dossier a été transmis au Ministère public auraient gravement violé son droit d'être entendue. Elle estime que le Ministère public ne pouvait pas se dispenser d'examiner la question de la violation de ce droit constitutionnel. Ce faisant, il aurait omis de tenir

compte de la nature et de la portée des documents litigieux. Selon la recourante, il s'agirait « *d'une véritable enquête dans l'enquête* », d'une procédure complète, avec ses mesures d'instruction, ses pièces, ses auditions et son « *acte de clôture* », à savoir le rapport C._____ lui-même. Ce rapport revêtirait une portée décisionnelle, notamment au travers des décisions prises par l'enquêteur, [...], pour trancher certains aspects de fait, en particulier pour écarter les déclarations de la recourante.

La recourante se réfère ensuite à l'arrêt 1B_12/2021 du 22 janvier 2021 dans lequel le Tribunal fédéral a laissé indécise la question de savoir si les preuves recueillies dans un procès parallèle conformément au droit qui le régit doivent, pour être exploitées en procédure pénale, avoir été obtenues conformément aux exigences correspondantes de la procédure pénale. Selon la recourante, cette question ne pourrait pas être laissée ouverte dans son cas. Elle fait valoir que l'avis de droit des Prof. Drs M._____ et N._____ fait état de graves violations du droit constitutionnel et que l'enquête administrative aurait été clôturée par un acte à portée décisionnelle manifeste, la portée concrète de l'enquête administrative étant celle d'un jugement condamnatore, sans voie d'appel. Elle expose que si elle n'a pas requis de participer aux auditions effectuées, elle a toutefois formellement demandé « *avant l'acte de clôture* » de pouvoir prendre connaissance de l'ensemble des éléments réunis par l'enquêteur, de pouvoir se déterminer et présenter, le cas échéant, des réquisitions. La recourante ajoute que les violations des droits constitutionnels mises en évidence par les professeurs précités ne seraient en réalité pas contestées, puisqu'il lui serait précisément objecté que ces droits ne s'appliquaient pas. Elle remet ensuite en cause le fait que le mandat n'était « *pas dirigé contre une personne particulière* » comme le rapport C._____ le mentionne, avant de relever que cette procédure a eu des effets concrets sur ses droits, notamment ses droits de la personnalité. Les règles de la procédure administrative n'auraient ainsi pas été respectées. Face à l'absence de procédure contradictoire, au refus de lui accorder le droit de demander des corrections et des compléments et au refus de lui accorder le droit d'accéder aux éléments recueillis afin de pouvoir se déterminer, les exigences fondamentales de la procédure pénale n'auraient pas été

respectées. Les preuves recueillies dans la procédure administrative l'auraient donc été, pour l'essentiel au moins, en violation complète des exigences correspondantes de la procédure pénale et devraient être écartées.

La recourante soutient également que le Ministère public aurait omis de tenir compte du fait que le droit d'être entendu ne consiste pas uniquement dans le droit d'être auditionné, mais qu'il confère également un droit d'agir en présentant des réquisitions et en déposant des éléments complémentaires avant que la procédure soit terminée. Le rapport C._____, qu'elle qualifie de « *produit fini* », aurait été déposé sans qu'elle ait pu exercer ces droits et il serait désormais impossible de revenir sur ce rapport, alors qu'il constitue la base de la procédure pénale. Selon la recourante, si le Ministère public refuse d'écarter ce rapport du dossier, c'est qu'il entendrait s'en servir pour conduire son enquête et lui conférer une valeur « *probatoire* », ce qui ne serait pas admissible. L'enquête menée par C._____ pourrait exercer une influence importante « *sur les preuves et l'appréciation, avec un risque de dommage irréparable* ». Il s'agirait de toute manière de tout refaire dans le respect du droit d'être entendue de la recourante en procédure pénale, de sorte qu'il ne servirait à rien de verser le rapport C._____ et ses annexes au dossier. Citant l'art. 141 al. 2 CPP, la recourante soutient que ces pièces ne seraient pas indispensables pour élucider des infractions. Se référant finalement à l'ensemble des griefs qu'elle a développés, elle conclut que les pièces litigieuses devraient être retirées du dossier en application de l'art. 141 al. 5 CPP.

2.2

2.2.1 Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment, pour le justiciable, le droit de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la

décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; TF 7B_1031/2024 du 30 juin 2026 consid. 3.2.1).

2.2.2 L'art. 147 al. 1 CPP prévoit que les parties ont le droit d'assister à l'administration des preuves par le Ministère public et les tribunaux et de poser des questions aux comparants. Les preuves administrées en violation de cette disposition ne sont pas exploitables à la charge de la partie qui n'était pas présente (art. 147 al. 4 CPP).

Avant l'ouverture d'une instruction pénale, le droit de participer à l'administration des preuves ne s'applique en principe pas (art. 147 al. 1 CPP *a contrario* ; ATF 144 IV 81 consid. 2.3.3 ; ATF 143 IV 397 consid. 3.3.2 ; ATF 140 IV 172 consid. 1.2.2), et ce y compris en cas d'investigations policières diligentées à titre de complément d'enquête requis par le Ministère public en vertu de l'art. 309 al. 2 CPP (TF 6B_191/2021 du 11 août 2021 consid. 7.2.2 ; TF 6B_1007/2020 du 13 avril 2021 consid. 2.3).

2.2.3

2.2.3.1 Selon l'art. 140 CPP, les moyens de contrainte, le recours à la force, les menaces, les promesses, la tromperie et les moyens susceptibles de restreindre les facultés intellectuelles ou le libre arbitre sont interdits dans l'administration des preuves (al. 1). Ces méthodes sont interdites même si la personne concernée a consenti à leur mise en œuvre (al. 2).

Aux termes de l'art. 141 CPP, les preuves administrées en violation de l'art. 140 ne sont en aucun cas exploitables. Il en va de même lorsque le présent code dispose qu'une preuve n'est pas exploitable (al. 1). Les preuves qui ont été administrées d'une manière illicite ou en violation de règles de validité par les autorités pénales ne sont pas exploitables, à moins que leur exploitation soit indispensable pour élucider des infractions graves (al. 2). Les preuves qui ont été administrées en violation de prescriptions d'ordre sont exploitables (al. 3). Si un moyen de preuve est recueilli grâce à une preuve non exploitable au sens de l'al. 1 ou 2, il n'est exploitable que s'il aurait pu être recueilli même sans l'administration de la première preuve (al. 4). Les pièces relatives aux moyens de preuves non

exploitables doivent être retirées du dossier pénal, conservées à part jusqu'à la clôture définitive de la procédure, puis détruites (al. 5).

Comme l'indiquent sans ambiguïté les textes en langues allemande et italienne de l'art. 141 al. 2 CPP, l'illicéité visée par cette disposition s'entend de la violation de normes pénales (« *in strafbarer Weise* » ; « *in modo penalmente illecito* » ; TF 6B_1274/2023 du 20 avril 2026 consid. 5.1 ; TF 6B_837/2024 du 25 juin 2025 consid. 3.1 ; Bénédict, in : Jeanneret et al. [éd.], Commentaire romand, Code de procédure pénale suisse, 2^e éd., Bâle 2019, n. 9 ad art. 141 CPP). L'application de cette norme suppose aussi que le comportement en cause ne relève pas déjà de l'art. 140 CPP. Quant à la délimitation entre règles de validité (art. 141 al. 2 CPP) et simples prescriptions d'ordre (art. 141 al. 3 CPP), c'est en premier lieu le but de protection de la disposition qui permet de l'opérer lorsque la loi ne le fait pas explicitement. Il s'agit d'une règle de validité si elle revêt une importance telle pour la sauvegarde des intérêts à protéger de la personne concernée qu'elle ne peut atteindre son objectif que moyennant l'invalidation de l'acte de procédure non conforme (ATF 148 IV 22 consid. 5.5.1 ; TF 6B_1274/2023 précité consid. 5.1).

2.2.3.2 Amené à examiner l'exploitabilité dans une procédure pénale de déclarations recueillies dans le cadre d'une procédure administrative connexe, le Tribunal fédéral a laissé indécise la question de savoir si les exigences découlant de l'art. 147 al. 1 CPP devaient avoir été respectées dans ladite procédure administrative pour que ces déclarations puissent être exploitées dans la procédure pénale. Il a retenu que l'art. 147 al. 4 CPP, dans la mesure où cette disposition aurait été applicable, prévoyait uniquement que les preuves administrées en violation de l'art. 147 CPP n'étaient pas exploitables à la charge de la partie qui n'était pas présente. Elles n'étaient ainsi pas absolument inexploitables à ce stade de la procédure puisqu'elles pouvaient être répétées en respectant les exigences du droit d'être entendu consacrées par cette disposition (TF 1B_12/2021 du 22 janvier 2021 consid. 2.2).

Selon la doctrine, les preuves recueillies dans un procès parallèle conformément au droit qui le régit ne devraient être exploitées que si elles ont été obtenues, pour l'essentiel au moins, conformément aux exigences correspondantes de la procédure pénale ; sans quoi leur administration devrait être répétée (Bénédict, op. cit., n. 21 ad art. 141 CPP).

D'autres auteurs précisent que l'utilisation de preuves recueillies dans une procédure civile ou administrative connexe doit en principe être admise lorsqu'elles ont été obtenues d'une manière conforme aux dispositions correspondantes du Code de procédure pénale. Cela vaut notamment pour les droits de présence et de poser des questions prévus par les art. 147 ss CPP, ainsi que pour l'information concernant les droits et obligations prévue par les art. 143 al. 1 let. c et 158 al. 1 let. b CPP. Les informations provenant de ces procédures connexes, même si elles ne sont pas directement utilisables comme preuves, peuvent servir dans tous les cas de base à des mesures d'instruction propres menées par les autorités pénales (Jositsch/Schmid, Handbuch des schweizerischen Strafprozessrechts, 4^e éd., Zurich/St-Gall, 2023, n. 782, p. 322).

La doctrine retient en outre que l'admissibilité du transfert d'une preuve d'une procédure à une autre dépend toujours des conditions juridiques concrètes de l'obtention de l'information (« *Rechtskonnotation* »). Selon les exigences de la CEDH, les informations issues d'une procédure administrative mises à disposition des autorités de poursuite pénale sont en principe inutilisables lorsque les personnes concernées étaient soumises à une obligation de fournir des renseignements (sous peine de sanctions), les contraignant ainsi à collaborer (Gless, in : Niggli/Heer/Wiprächtiger [éd.], Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung, 3^e éd., Bâle 2023, n. 46 et 47a ad art. 139 CPP).

2.2.3.3 En général, la décision finale quant à l'exploitabilité de la preuve doit appartenir au juge du fond ; une décision sur recours durant l'instruction ne saurait anticiper, voire empêcher son jugement

(Moreillon/Parein-Reymond, Petit commentaire, Code de procédure pénale, 3^e éd., Bâle 2025, n. 5 ad art. 141 CPP et les réf. cit.). Au stade de l'instruction, il convient de ne constater l'inexploitabilité d'une preuve que dans des cas manifestes (*ibidem* ; TF 7B_548/2024 du 9 juillet 2024 consid. 1.3 ; TF 7B_868/2023 du 1^{er} décembre 2023 consid. 4.3.1).

2.3 En l'occurrence, le Procureur général a considéré que la question de savoir si la manière dont le rapport C._____ avait été établi, respectivement publié puis transmis au Ministère public, dans le cadre de la procédure administrative y relative, violait le droit constitutionnel d'être entendu de B._____ échappait à la compétence du Ministère public. Seule la question de la licéité et donc de l'exploitabilité dudit rapport et de ses annexes dans le cadre de la procédure pénale ouverte à l'encontre de la précitée, conformément aux règles du Code de procédure pénale, devait être tranchée.

Le Procureur général a ensuite retenu que le rapport C._____ n'avait manifestement pas été établi en violation d'une méthode d'administration des preuves interdite au sens des art. 3 al. 2 let. d et 140 al. 1, 1^{re} phrase CPP. En particulier, B._____ ne faisait état de l'utilisation d'aucune méthode attentatoire à sa dignité humaine s'apparentant à de la contrainte, au recours à la force, à des menaces, à des promesses, à de la tromperie ou à tout moyen susceptible de restreindre les facultés intellectuelles ou le libre arbitre, au sens des articles précités et de la jurisprudence. En outre, elle ne se prévalait d'aucune violation concrète d'une des dispositions du Code de procédure pénale prévoyant spécifiquement qu'une preuve était inexploitable au sens de l'art. 141 al. 1, 2^e phrase CPP. Aucune d'entre elles ne semblait d'ailleurs s'appliquer en l'espèce. Partant, la dénonciation du Conseil d'Etat, le rapport C._____ ainsi que ses annexes n'étaient manifestement pas absolument inexploitables au sens de l'art. 141 al. 1 CPP.

Examinant ensuite la requête sous l'angle de l'art. 141 al. 2 CPP, le Procureur général a indiqué qu'on ne distinguait pas, dans la manière dont le rapport C._____ avait été établi, publié, puis communiqué au

Ministère public, la commission d'un quelconque comportement constitutif d'une infraction pénale, ce que B._____ n'invoquait d'ailleurs pas non plus. Le rapport C._____ et ses annexes avaient été établis, non pas par une autorité pénale, mais dans le cadre d'une procédure administrative parallèle, si bien que les règles de validité du Code de procédure pénale ne semblaient *a priori* pas pouvoir être enfreintes à cette occasion.

Après avoir relevé que selon une partie de la doctrine, les preuves recueillies dans un procès parallèle ne devaient être exploitées que si elles avaient été obtenues conformément aux exigences correspondantes de la procédure pénale, le Procureur général a indiqué que le Tribunal fédéral avait laissé cette question indécise dans l'arrêt 1B_12/2021 du 22 janvier 2021. Il a ensuite retenu que le rapport C._____ et ses annexes avaient été transmis au Ministère public avant toute ouverture d'une instruction pénale à l'encontre de B._____ pour les faits dénoncés sur cette base. Aucune décision – pénale ou administrative – n'avait été rendue à l'encontre de cette dernière sur la base de ces documents. Bien au contraire, s'agissant de la procédure pénale, la première mesure d'instruction prise par le Ministère public avait été de citer B._____ à une audition le 26 août 2026, par mandat du 19 juin 2026, ce précisément dans le but de lui permettre de se déterminer sur les faits qui lui étaient reprochés dans le cadre de l'instruction ouverte à son encontre, en pleine garantie de son droit d'être entendue. Force était ainsi de constater que le droit d'être entendue dont B._____ bénéficiait dans le cadre de la présente procédure pénale depuis l'ouverture de l'instruction pénale à son encontre n'avait pas été violé. Enfin, au-delà du fait que B._____ avait été entendue à deux reprises lors de l'établissement du rapport C._____, et abstraction faite des questions ultérieures relatives à une prise de position avant la publication de ce document, aucune violation du droit d'être entendu conféré par le Code de procédure pénale, qui ne pouvait, le cas échéant, être réparée lors de l'audition à venir de B._____ ne pouvait être retenue. Ainsi, aucune règle de validité du Code de procédure pénale n'avait été enfreinte en l'espèce.

2.4

2.4.1 La recourante reproche au Ministère public de ne pas avoir examiné la nature et la portée des pièces dont elle requiert le retranchement. Elle soutient que l'enquête mandatée par le Conseil d'Etat aurait dû suivre les règles de la procédure administrative et fait valoir à cet égard que le rapport C._____ serait un « acte de clôture » à portée décisionnelle.

On ne saurait suivre ce raisonnement. Selon les termes du rapport, le mandat d'enquête confié « *vise à établir des faits et n'est pas dirigé contre une personne particulière* ». Il ne s'agissait pas d'une enquête administrative mise en œuvre dans le but de prendre une décision mais de répondre à des questions précises afin d'éclaircir les faits et de récolter des informations dans ce cadre. Le rapport C._____ répond à ces questions et se limite à présenter des faits, sans prendre de conclusion. Il ne contient en lui-même aucune décision contraignante. Force est donc de constater que ce rapport n'est pas assimilable à une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD, ni n'a servi à prendre une telle décision, et que la loi vaudoise sur la procédure administrative n'est pas directement applicable (art. 2 LPA-VD). Quant à la lettre du Chancelier d'Etat du 28 avril 2026 transmettant le rapport C._____ au Procureur général et considérée par celui-ci comme une dénonciation, elle ne contient pas davantage de décision. Elle se limite à transmettre au Ministère public les pièces litigieuses « *afin de déterminer si les faits établis par l'enquêteur constituent des infractions pénales* ».

Par ailleurs, les modalités suivies par l'enquêteur pour exécuter son mandat relèvent des règles applicables à l'exécution du contrat de mandat, qui délimite son champ d'action. Pour le surplus, la recourante ne formule pas de grief quant à la légalité de ce mandat ni n'allègue qu'elle se serait opposée à celui-ci, à la désignation de C._____ en qualité d'enquêteur ou à l'objet de ce mandat. Il ressort par ailleurs du rapport C._____ que c'est à l'unanimité que le Conseil d'Etat a décidé de donner suite à la recommandation de la K._____ de mettre en œuvre une enquête et de la confier à un mandataire externe. Selon l'avis de droit interne de l'Etat de Vaud du 4 août 2026, la recourante a en outre participé à l'élaboration de ce mandat en s'exprimant sur son contenu. Quant au

principe de la publication du rapport, il ressort également du document précité qu'il était d'emblée clair que le rapport serait publié, le Conseil d'Etat s'y étant engagé.

2.4.2 Se fondant sur l'avis de droit rendu le 21 juillet 2026 par les Prof. Drs M._____ et N._____, la recourante soutient en substance qu'elle devait bénéficier du droit d'être entendue dans le cadre de l'enquête commandée par le Conseil d'Etat et de la publication du rapport C._____, ce qui n'aurait pas été le cas dès lors qu'elle n'avait pas pu consulter ce document ni se déterminer sur celui-ci, ni formuler de réquisitions avant sa publication. Il faudrait en déduire que les exigences correspondantes en procédure pénale auraient été violées, de sorte que ces pièces devraient être écartées du dossier.

Ce moyen doit être rejeté. Il faut relever d'emblée que, s'agissant de documents qui ont été établis en dehors de toute procédure pénale, le Code de procédure pénale, et en particulier les garanties découlant de l'art. 147 al. 1 CPP, ne s'appliquent pas directement. Cela étant, comme indiqué plus haut, l'exécution du mandat d'enquête n'avait pas davantage à respecter les règles de la loi sur la procédure administrative. Les conditions d'exécution du mandat avaient été définies par le Conseil d'Etat. La recourante n'était partie à aucune procédure formelle. Le droit d'être entendu, qui comprend en particulier le droit de se déterminer et de participer à l'administration des preuves, ne s'appliquait par conséquent pas dans ce cadre. Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'aucune procédure pénale ou administrative ne s'appliquait que l'exécution du mandat a été corrélativement marquée par une violation des droits fondamentaux de la recourante. Au contraire, la recourante a été entendue à deux reprises par l'enquêteur. Elle n'invoque pour le surplus aucune violation de ses droits fondamentaux en lien avec ses deux auditions. Enfin, il ressort de l'avis de droit interne de l'Etat de Vaud du 4 août 2026 qu'elle a pu s'exprimer, certes brièvement, sur le contenu du rapport C._____ avant sa publication lors de la séance du Conseil d'Etat qui a précédé celle-ci.

Dans ces circonstances, il n'est pas nécessaire de se pencher sur l'avis d'une partie de la doctrine dont la recourante tire argument, selon lequel des preuves recueillies dans un procès parallèle ne peuvent être exploitées que si elles ont été obtenues conformément aux exigences correspondantes de la procédure pénale. En l'occurrence, on ne voit pas quelles exigences fondamentales de la procédure pénale auraient été violées dans le cadre de l'élaboration du rapport litigieux, étant rappelé qu'en procédure pénale, le droit de participer à l'administration des preuves ne s'applique en principe pas avant l'ouverture d'une instruction par le Ministère public et ce, y compris en cas d'investigations policières diligentées à titre de complément d'enquête requis par le Ministère public en vertu de l'art. 309 al. 2 CPP (ATF 144 IV 81 précité consid. 2.3.3 ; TF 6B_191/2021 précité consid. 7.2.2). Le fait que la recourante n'ait pas pu consulter le rapport C._____ et ses annexes, se déterminer sur ceux-ci de manière suffisante ou formuler des réquisitions avant la publication dudit rapport ne rend pas ces documents manifestement inexploitable dans la procédure pénale ouverte contre elle le 19 juin 2026.

2.4.3 La recourante reproche au Ministère public d'avoir retenu qu'il n'existait aucune violation de son droit d'être entendue qui ne pourrait être réparée lors de son audition devant lui. Elle relève que ce droit comprend aussi celui de pouvoir se déterminer et présenter des réquisitions avant qu'une décision soit prise. Elle soutient qu'elle aurait été privée de cette possibilité et qu'il serait désormais impossible de revenir sur le rapport C._____, alors qu'il constituerait la base de la procédure pénale à son encontre.

Si le droit d'être entendu comprend effectivement celui de se déterminer et de participer à l'administration des preuves notamment, on ne discerne toutefois pas en quoi le maintien du rapport C._____ et de ses annexes au dossier entraverait d'une quelconque manière le droit d'être entendue de la recourante, dans l'ensemble de ses dimensions, dans le cadre de la procédure pénale qui a été formellement ouverte contre elle. La prévenue est en droit de se déterminer sur les éléments recueillis dans le rapport C._____ dans le cadre de l'instruction pénale, de formuler des

réquisitions à leur sujet – preuve en est sa requête en retranchement – et de produire les éléments complémentaires qu'elle estime nécessaires. Elle jouit donc pleinement de son droit d'être entendue.

2.4.4 La recourante soutient qu'il ne serait pas admissible de conférer au rapport C._____ une valeur probante compte tenu de la violation de son droit d'être entendue, que l'enquête menée par C._____ pourrait exercer une influence importante avec un risque de dommage irréparable, qu'il ne servirait à rien de verser les pièces litigieuses au dossier, dès lors qu'il s'agirait de toute manière de « *tout refaire* », et que ce rapport et ses annexes ne seraient pas indispensables pour élucider des infractions.

Ces griefs doivent également être écartés. La possibilité pour la recourante de se déterminer sur le rapport C._____ et ses annexes dans le cadre de la procédure pénale, de produire des pièces et de requérir l'administration de preuves complémentaires ne signifie pas que ces moyens rendront nulle la valeur probante des documents litigieux, lesquels fondent en l'état les soupçons à l'origine de l'ouverture de l'enquête pénale. Il s'agit d'une question qui relève de l'appréciation des preuves et qui appartient au juge du fond. Le fait que le Ministère public doive procéder à sa propre instruction n'entraîne nullement l'inexploitabilité de ces documents, qui seront appréciés au même titre que les autres pièces du dossier. Leur force probante et l'existence de soupçons suffisants à la poursuite de l'instruction pénale seront examinés à la lumière des éléments que réunira le Ministère public, parmi lesquels les déterminations de la prévenue et les preuves issues des réquisitions qu'elle aura formulées.

2.4.5 Se référant finalement à l'ensemble des griefs qu'elle a développés, la recourante conclut que les pièces litigieuses devraient être retirées du dossier en application de l'art. 141 al. 5 CPP.

Au vu de ce qui a été retenu plus haut, le caractère illicite du rapport C._____ et de ses annexes ne s'impose pas d'emblée ni du fait des arguments tirés du recours ni d'un quelconque autre vice. Il n'y a par conséquent pas lieu d'ordonner leur retranchement du dossier pénal.

2.4.6 En définitive, l'appréciation du Procureur général ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmée.

3. Il résulte de ce qui précède que le recours, manifestement mal fondé, doit être rejeté sans échange d'écritures (art. 390 al. 2 CPP) et l'ordonnance entreprise confirmée.

Vu le sort du recours, les frais de la procédure, constitués du seul émolument d'arrêt, par 1'870 fr. (art. 20 al. 1 TFIP [tarif des frais de procédure et indemnités en matière pénale du 28 septembre 2010 ; BLV 312.03.1]), seront mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 428 al. 1 CPP).

Dès lors qu'elle n'obtient pas gain de cause, aucune indemnité ne sera allouée à la recourante pour les dépenses occasionnées par la procédure de recours.

Par ces motifs,
la Chambre des recours pénale
prononce :

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** L'ordonnance du 17 août 2026 est confirmée.
- III.** Les frais d'arrêt, par 1'870 fr. (mille huit cent septante francs), sont mis à la charge de la recourante.
- IV.** L'arrêt est exécutoire.

La présidente :

La greffière :

Du

Le présent arrêt, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié, par l'envoi d'une copie complète, à :

- Me Gilles Monnier, avocat (pour B. _____),
- M. le Procureur général du canton de Vaud,

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral au sens des art. 78 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110). Ce recours doit être déposé devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la notification de l'expédition complète (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :