

Enquête ordonnée par le Conseil d'Etat le 28 janvier 2026

RAPPORT du 23 avril 2026

I. Le mandat

En date du 28 janvier 2026, le Conseil d'Etat a confié au soussigné Jean-François Meylan, ancien président du Tribunal cantonal, un mandat d'enquête sur les circonstances dans lesquelles deux mandats de 10'000 fr. et 30'000 fr., concernant respectivement un « *Etat des lieux de la Commission foncière rurale 1* » et un « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR 1* » ont été confiés au président sortant de la CFR I Jean-Claude Mathey par la DGAV.

1) Le contexte

Durant l'année 2024, un litige a opposé Valérie Dittli, alors Cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA), et le Conseil d'Etat à l'ancien président de la Commission foncière rurale I (CFR I), l'avocat Jean-Claude Mathey. Ce litige a abouti à la démission de Jean-Claude Mathey, ainsi qu'au dépôt d'une plainte pénale par ce dernier à l'encontre de la Cheffe du DFA. Au mois de décembre 2024, dite plainte a été retirée par son auteur.

Dans son rapport du 12 janvier 2026, la Délégation des commissions de surveillance du Grand Conseil (DELSURV), mandatée par ce dernier afin d'examiner le rapport Studer, relevait ce qui suit : « *à noter que deux mandats substantiels, respectivement de 10'000 fr. et 30'000 fr. ont été confiés au président sortant, pour établir un «état des lieux de la CFR I» et « contribuer à la rédaction d'un ouvrage sur la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) et les pratiques de la CFR I » ce qui laisse planer un doute quant à la raison ayant conduit à l'octroi de ces mandats peu de temps après le retrait de sa plainte* ». Sur cette base, la DELSURV a recommandé au Conseil d'Etat de diligenter une enquête sur l'octroi de ces mandats à l'ancien président de la CFR I.

Le Conseil d'Etat a décidé, à l'unanimité, de donner suite à la recommandation de la Délégation des commissions de surveillance et de confier au soussigné la mission de mener une enquête sur les circonstances dans lesquelles les deux mandats cités en préambule ont été octroyés par la DGAV.

Le mandat d'enquête est daté du 28 janvier 2026. L'Enquêteur a reçu le mandat accompagné d'un classeur de 16 pièces le 2 février 2026.

2) Le mandat lui-même

Le mandat vise à établir des faits et n'est pas dirigé contre une personne particulière.

L'Enquêteur doit en particulier répondre aux questions suivantes :

- 1) Y a-t-il eu un accord entre la Cheffe du DFA et Me Mathey qui a mené celui-ci à retirer sa plainte pénale à l'encontre de la première nommée ?
- 2) Si oui, cet accord portait-il notamment une clause relative à l'octroi de mandats par l'Etat à Me Mathey, et en particulier de ceux conclus avec la DGAV ?
- 3) Cet accord engendrait-il d'autres conséquences pour l'Etat de Vaud, en particulier sous la forme d'engagements financiers ?

- 4) Pour quelle raison la DGAV a-t-elle choisi Me Mathey comme mandataire ?
- 5) La Cheffe du DFA, actuelle Cheffe du DADN, est-elle intervenue d'une quelconque manière dans l'octroi de ces mandats ?
- 6) Le Conseil d'Etat a-t-il été informé de l'existence des mandats confiés à Me Mathey ?
- 7) Sur quelle base la rémunération de Me Mathey a-t-elle été fixée ?
- 8) Cette rémunération apparaît-elle proportionnée à la contre-prestation due par le mandataire ?

Le mandat précisait que les membres du Conseil d'Etat, le personnel actuel et ancien de l'administration cantonale ainsi que les membres, actuels ou anciens, de la Commission foncière I, étaient déliés du secret de fonction.

II. Les mesures d'instruction

L'Enquêteur a procédé à 23 auditions et a versé près de 50 pièces au dossier (avec parfois plusieurs sous-pièces) en complément de celles déjà remises par le mandant. Pour les auditions, l'Enquêteur s'est assuré les services de Delphine Rouvé, juriste au Secrétariat général de l'Ordre judiciaire.

1) Un bordereau des auditions est joint au présent rapport

Les personnes entendues ont toutes été déliées du secret de fonction.

2) Un bordereau de pièces est également joint au présent rapport

Il comprend notamment comme pièce no 1 et comme pièce no 34, deux classeurs de 16 pièces remis par le mandant.

III. La Commission foncière I (CFR I)

1) Compétences et organisation

La loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR ; RS 211.412.11) a pour but (art. 1) :

- a) d'encourager la propriété foncière et en particulier de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive, orientée vers une exploitation durable du sol, ainsi que d'améliorer les structures ;
- b) de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles ;
- c) de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles.

Aux termes de la Loi vaudoise d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural du 13 septembre 1993 (LVLDFR ; BLV 211.42), l'autorité compétente cantonale est la Commission foncière rurale, section I (art. 5).

Les compétences de la Commission foncière I sont définies aux art. 5 et 6 LVLDFR.

La CFR 1 se compose de cinq à sept membres, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée de la législature ; elle s'adjoit un secrétaire-juriste et un secrétaire-juriste suppléant pour la rédaction des décisions (art. 7 al.1 LVLDFR).

Le département en charge de l'agriculture est l'autorité de surveillance au sens de la LDFR ; il peut dans un certain nombre de cas interjeter recours auprès de l'autorité cantonale de recours, dans le canton de Vaud la Cour de droit public et administratif du Tribunal cantonal (art. 8 LVLDFR).

Le Règlement du 10 décembre 1993 concernant l'exécution de la loi du 13 septembre 1993 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (RLVLDFR) prévoit notamment :

- que la CFR I peut confier son secrétariat administratif à un organisme privé (art. 5) ;
- que la CFR I présente au Conseil d'Etat un rapport annuel circonstancié sur ses activités (art. 6) ;
- que la CFR I présente annuellement ses comptes au service en charge de l'agriculture et propose à cette occasion les tarifs des émoluments nécessaires pour couvrir ses frais de fonctionnement (art. 7).

2) Composition

La CFR I est actuellement composée de sept membres (P. no 1/4 ; P. no 34/4).

Jean-Claude Mathey, né en [REDACTED], licencié en droit avec thèse, avocat vaudois breveté 1991, fondateur et associé de l'étude « Avocats Léman », à Lausanne, a présidé la CFR I de 2015 au 30 avril 2024. Auparavant, il en avait été le secrétaire-juriste de 1998 à 2015 (PV no 12, p.1 ; P. no 6, ordonnance de classement du 31 janvier 2025).

Le 14 décembre 2022, Valérie Dittli a informé Jean-Claude Mathey que le Conseil d'Etat avait renouvelé son mandat pour la législature 2022-2027, soit jusqu'au 30 juin 2027 (P. no 1/3/1 ; P. no 34/1/3). Elle a rappelé que l'âge limite des membres de la commission était fixé à 70 ans par la Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat du 11 février 1970 (art. 54a al.2 LOCE, BLV 172.115). Jean-Claude Mathey aura 69 ans en 2027.

Au départ de Jean-Claude Mathey à fin avril 2024, Caroline Emery, notaire à Aigle, membre de la CFR I depuis 2015, Vice-présidente depuis 2022, a été désignée Présidente par intérim depuis le 8 mai 2024 par le Conseil d'Etat (P. no 1/3/41 ; P. no 34/3/41 ; PV no 15, p.1).

Frédéric Charpié, juriste à 40% auprès de la Direction générale des immeubles et du patrimoine et avocat indépendant, a été nommé Vice-président de la CFR I depuis le 1^{er} janvier 2025. Auparavant, il avait été secrétaire général du DFIRE (1^{er} janvier au 30 juin 2022), puis du DFA (1^{er} juillet 2022 au 31 août 2023) (P. no 38 ; PV no 10, p.1).

Les cinq autres membres de la CFR I sont arboriculteur-viticulteur, agriculteur-viticulteur, maraîchère, vigneron et agricultrice (P. 1/4 ; P. no 34/4).

La secrétaire-juriste désignée en 2015 par la CFR I est Sophie Copt, avocate au sein de l'Etude « Avocats Léman », soit la même étude que Jean-Claude Mathey.

Le secrétariat administratif a été confié par la CFR I à Prométerre, Association vaudoise de promotion des métiers de la terre, à Lausanne, qui assure également le secrétariat de diverses associations professionnelles. Le secrétariat administratif de la CFR I est dirigé par Christian Aeberhard, employé de Prométerre (PV no 4, p.1).

3) Rémunération

Les membres de la CFR I sont rémunérés selon une décision du Conseil d'Etat du 27 août 2008 (P. no 40).

Le président de la CFR I bénéficie en sus d'une indemnité annuelle de 20'000 fr. depuis le 1^{er} janvier 2007 (P. no 7 ; PV no 12, pp.1-2).

Jean-Claude Mathey a été rémunéré jusqu'à son départ au 30 avril 2024. Il a ainsi perçu le 10 juin 2024 la somme de 8'147 fr.07. Cette somme comprend prorata temporis la part de son indemnité annuelle 2024. Il y a lieu de préciser que le montant annuel de 20'000 fr. est ventilé à raison de 15'000 fr. de salaire et 5'000 fr. de frais. Ainsi, le montant de 8'147 fr.07 se décompose en 5'000 fr. d'indemnité annuelle et de 3'147 fr.07 de frais comprenant le tiers de 5'000 fr. et d'autres frais de vacations liés aux séances ordinaires (P. no 13 ; PV no 4, p.2 ; PV no 12, p.2).

La CFR I verse trimestriellement à Prométerre, sur la base d'une convention de prestations, les montants nécessaires à l'exécution des tâches déléguées. Il n'existe pas de convention de subvention entre la DGAV et Prométerre. (P. no 40 ; PV no 4, p.1).

Il résulte de ce qui précède que toutes les indemnités et les frais de la CFR I sont payés par les comptes de la CFR I au moyen de ses recettes issues des émoluments facturés. Il n'existe pas de ligne budgétaire au sein du DADN ou de la DGAV pour la CFR I (PV no 23, p.4).

IV. Les interventions du Grand Conseil

1) La question orale de Mathilde Marendaz du 14 mars 2023 (23_HQU_22)

Mathilde Marendaz, se référant à des articles parus dans les médias, a posé la question orale suivante : « *Orlatti SA se joue des paysans vaudois, que fait le Conseil d'Etat ?* ».

Valérie Dittli a répondu le même jour (P. no 48).

2) L'interpellation Mathilde Marendaz et csrts du 19 décembre 2023 (23_INT_193)

L'interpellatrice, se référant à des exemples de rachat de terres agricoles par différentes sociétés, a demandé plus de transparence dans l'application de la LDFR (P. no 45).

Le Conseil d'Etat a répondu le 12 juin 2024.

Dans sa détermination du 11 février 2025 sur la réponse du Conseil d'Etat, l'interpellatrice souhaitait que le Conseil d'Etat modifie la LVLDFR afin que le rapport annuel de la CFR I soit soumis non seulement à l'exécutif, mais également au législatif.

Cette détermination a été refusée par le plenum (25_DET_5 ; P. no 49).

3) Le rapport de la Commission de gestion (COGES) pour l'année 2024 (25_PAR_6)

Le rapport est paru en avril 2025 (P. No 43).

La COGES s'est penchée sur la CFR I, notamment en raison du litige Valérie Dittli/Jean-Claude Mathey et du départ de ce dernier de la présidence.

Un défi d'information et de communication a été relevé (rapport, remarque p.92).

S'il est apparu à la COGES que la désignation du secrétariat juridique avait été faite en bonne et due forme, elle a souligné que la gestion de l'éventuel renouvellement de la fonction chaque législature et la formalisation de mesures relatives à la protection des données et la gestion de conflits d'intérêts pourrait être améliorée (rapport, remarque p. 93).

La COGES a encore considéré que le DFA devrait améliorer sa communication avec la CFR I. La surveillance devrait s'adresser à l'entité officielle et non exclusivement à la présidence. En outre, dans un souci de bonne gouvernance et de sécurité des procédures, la gestion des potentiels conflits d'intérêts dans le traitement des dossiers de la CFR I tant par la CFR I que par le DFA mériterait d'être clarifiée (rapport, remarque p. 96).

En conclusion, la COGES a émis une observation, sous le titre « *Rigueur de la surveillance de la Commission foncière rurale I (CFR I)* ». Le Conseil d'Etat a été prié de renseigner le Grand Conseil sur les garanties que la surveillance des décisions de la CFR I s'effectuait avec une méthodologie constante (rapport, 3^{ème} observation, p.96).

Le Conseil d'Etat a répondu en juin et en octobre 2025 (P. no 43/1).

4) Le postulat Mathilde Marendaz et csrts du 28 octobre 2025 (25_POS_55)

Se référant à des décisions de la CFR I dont les médias s'étaient fait l'écho, les auteurs du postulat ont demandé au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mettre en place différentes mesures visant à « *améliorer la gouvernance, la transparence du fonctionnement et des modalités de décisions, ainsi que la prévention de conflits d'intérêt au sein de la Commission foncière rurale afin de garantir une application rigoureuse du droit foncier rural* » (P. no 44).

Ce postulat est actuellement en cours de traitement.

5) Le rapport de la DELSURV du 12 janvier 2026 (26_PAR_1)

Le 25 mars 2025, une résolution Cédric Weissert et csrts au nom des président-e-s de tous les groupes politiques, donnant mandat à une délégation des commissions de surveillance du Grand Conseil en vue d'établir un rapport spécifique sur les problèmes relevés notamment dans le cadre du rapport d'analyse effectué par l'expert J. Studer, a été adoptée (P. no 1/15 ; P. no 34/15).

Le rapport de la DELSURV ne portait pas sur la CFR I, ni spécifiquement sur le litige Valérie Dittli/Jean-Claude Mathey. Toutefois, en marge de ce dernier, la DELSURV a eu connaissance de deux mandats confiés par la DGAV à Jean-Claude Mathey et a relevé ce qui suit :

« *A noter que deux mandats substantiels, respectivement de 10'000 fr. et 30'000 fr. ont été confiés au président sortant, pour établir un « état des lieux de la CFR 1 » et contribuer à la rédaction d'un ouvrage sur la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) et les pratiques de*

la CFR I » ce qui laisse planer un doute quant à la raison ayant conduit à l'octroi de ces mandats peu de temps après le retrait de sa plainte ». Sur cette base, la DELSURV a recommandé au Conseil d'Etat de diligenter une enquête sur l'octroi de ces mandats à l'ancien président de la CFR I (rapport, pp. 15 et 32).

La présidente de la DELSURV Céline Baux a expliqué à l'Enquêteur que la DELSURV n'avait eu connaissance de l'existence de ces mandats qu'après l'audition de Frédéric Brand du 5 septembre 2025. Elle a eu beaucoup de peine à obtenir les mandats eux-mêmes qu'elle a finalement reçus le 26 novembre 2025. Elle a eu connaissance ultérieurement du rendu de Jean-Claude Mathey sur le mandat « *Etat des lieux de la Commission foncière rurale I* ». Elle a pu consulter l'ordonnance de classement du Procureur général du 31 janvier 2025. Comme la COGES dans le cadre de son rapport annuel 2024 paru en avril 2025, la DELSURV n'a pas eu accès à l'accord confidentiel passé entre Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey (P. no 4/1 ; PV no 9).

La DELSURV n'a pas procédé à des auditions sur les deux mandats litigieux reçus le 26 novembre 2025, notamment ni de Frédéric Brand, ni de Valérie Dittli, ni de Jean-Claude Mathey.

Ces personnes avaient été entendues avant la réception des mandats, mais, vu la remise tardive de ces derniers, il n'était plus possible pour des questions de temps de les réentendre et d'approfondir ces questions, le délai de reddition du rapport étant fixé au 31 décembre 2025 (PV no 9).

La DELSURV a dès lors formulé une recommandation d'enquête à ce sujet. La recommandation est fondée notamment sur le contenu des mandats, la date de leur signature avec effet rétroactif et la date du retrait des plaintes pénales par Jean-Claude Mathey. Cette proximité de dates a d'autant plus interpellé la DELSURV que Valérie Dittli leur avait expliqué durant ses auditions que cela s'était très mal terminé avec Jean-Claude Mathey (PV no 9 ; P. no 1/15 p.32 ; P. no 34/15, p.32).

Lors de la communication du rapport au Conseil d'Etat, la DELSURV a constaté la surprise des membres du Conseil d'Etat lorsqu'ils ont appris l'existence de ces deux mandats (PV no 9).

Lors des débats devant le plenum le 20 janvier 2026, les députés n'ont pas pu obtenir d'autres informations sur ces deux mandats (P. no 4/2 ; P. no 5 ; PV no 9).

V. Les relations Département - CFR I

Comme on l'a vu plus haut, le département en charge de l'agriculture est autorisé de surveillance de la CFR I et peut déposer des recours contre ses décisions (cf chiffre III/1 ci-dessus).

Selon les déclarations de Frédéric Brand devant la DELSURV, confirmées à l'Enquêteur, sous Jean-Claude Mermoud, il y avait un bras de fer entre l'administration et la CFR I. De nombreux recours étaient déposés pour éviter que des hectares soient soustraits aux terres agricoles. Ce bras de fer a cessé sous Philippe Leuba, qui menait une politique plus libérale en la matière. Valérie Dittli, à partir de 2022, a souhaité revenir à davantage d'interventions du département (recours) visant à préserver les terres agricoles dans le souci de favoriser l'installation de jeunes agriculteurs (PV no 18, p.1 ; P. no 4/1).

Les avis sont partagés quant à l'existence de tensions entre le département et la CFR I (PV no 2, p.1 ; PV no 4, p.1 ; PV no 5, 1 ; PV no 10, p.1 ; PV no 12, p.2). La majorité des personnes entendues sur cette question sont plutôt d'avis qu'il n'y avait pas de tensions particulières avant le dépôt du recours du 19 janvier 2024 (cf chiffre VI ci-dessous).

VI. Le litige Valérie Dittli - Jean-Claude Mathey

Un recours a été déposé par le département, sous la signature de sa Cheffe Valérie Dittli, le 1^{er} juin 2023, contre une décision de la CFR I du 28 avril 2023 autorisant l'acquisition des parcelles du RF [REDACTED], [REDACTED] et [REDACTED] de la Commune de [REDACTED] par [REDACTED] [REDACTED] au motif de l'art. 61 al.4 let. f LDFR (P. no 1/3/3). A la suite de l'intervention de Valérie Dittli, la CFR I a rapporté sa décision et en a pris une nouvelle, avec un dispositif identique mais une motivation différente. Le recours a dès lors été retiré (PV no 12, p.2 ; PV no 16, p.1). Jean-Claude Mathey a ressenti cette intervention comme une ingérence (PV no 12, p.2 ; P. no 6/4, p.2).

Un autre recours a ensuite été déposé par le département, sous la signature de sa Cheffe Valérie Dittli, le 19 janvier 2024, contre une décision de la CFR I du 3 novembre 2023 rejetant une requête présentée le 5 décembre 2022, complétée 10 octobre 2023, par P. J. (P. no 1/3/15 ; P. no 34/3/15). Le recours tendait principalement à la nullité de la décision, subsidiairement à son annulation. A l'appui des conclusions en nullité, le recours mettait en cause l'impartialité de la Commission et celle de son président, en soulignant d'une part que le requérant P. J. était dans une procédure civile voisine une partie adverse d'un client de Jean-Claude Mathey et, d'autre part, que la secrétaire-juriste de la Commission était une associée de Jean-Claude Mathey. Ce dernier s'était certes récusé, mais tardivement selon la motivation du recours.

Jean-Claude Mathey a réagi vivement par courrier du 25 janvier à Valérie Dittli, qualifiant notamment le recours d'« *infamant* » (P. no 1/3/18 ; P. no 34/3/18). De son côté, la CFR I, sous la signature de ses six autres membres, a fait part à Valérie Dittli de son étonnement face aux reproches formulés et souligné l'opprobre qui en rejaillissait sur les membres de la Commission (P. no 1/3/20 ; P. no 34/3/20).

A fin janvier 2024, un échange a eu lieu entre Valérie Dittli, Jean-Claude Mathey et Pascal Hottinger. Il a été demandé à Jean-Claude Mathey s'il n'envisageait pas de démissionner de sa charge de président en raison de son âge (PV no 12, p.2 ; PV 16, p.2 ; PV no 5, p.1). Pascal Hottinger avait constaté que la moyenne d'âge des membres de la Commission était de 57 ans et il fallait à son avis rajeunir et diversifier la composition de la Commission, ce dont il avait parlé à Valérie Dittli. Jean-Claude Mathey a été contrarié par cette proposition et n'est pas entré en matière.

D'autres échanges peu productifs ont encore eu lieu par courriels entre Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey ou encore par WhatsApp entre Pascal Hottinger et Jean-Claude Mathey. Ce dernier a refusé des propositions de rencontre (P. no 6, ordonnance de classement du 31 janvier 2025, p.3 ; P. no 1/3 ; P. no 34/3).

Le 2 février 2024, Valérie Dittli a retiré les conclusions en nullité du recours, soit celles qui mettaient en cause l'impartialité de la Commission foncière rurale I, respectivement celle de son président et de sa secrétaire-juriste, maintenant toutefois ses conclusions en annulation (P. no 1/3/22 ; P. no 34/3/22). Le recours a été admis par arrêt de la CDAP du 19 mars 2025 (FO.2024.0003).

Le 19 février 2024, Valérie Dittli a écrit aux six membres de la CFR I, hors son président Jean-Claude Mathey, pour, notamment, s'excuser « *pour les formulations malhabiles utilisées* » (P. no 1/3/23 ; P. no 34/3/23). Elle a également écrit ultérieurement dans le même sens à Sophie Copt, secrétaire-juriste de la Commission (P. no 34/3/34).

Le 4 mars 2024, Valérie Dittli a saisi le Conseil d'Etat d'une note pour discussion aux affaires générales au sujet de la CFR I faisant état de l'âge moyen de 56 ans de ses membres, de décisions ressenties comme trop libérales, du fait qu'il n'était pas toujours tenu compte des intérêts de la jeune génération des agriculteurs et de l'interpellation 23_int_193 de Mathilde Marendaz et csrts. Valérie Dittli a également évoqué les deux décisions contre lesquelles le département avait recouru (P. no 1/3/26a ; P. no 34/3/26a). Elle constatait que le dialogue était rompu et qu'une poursuite de la collaboration avec Jean-Claude Mathey n'était pas envisageable.

Le 12 mars 2024, Valérie Dittli a déposé une proposition au Conseil d'Etat (PCE) tendant à la révocation avec effet immédiat de Jean-Claude Mathey de sa qualité de membre et de président de la CFR I (P. no 34/3/28a).

Dans sa séance du 13 mars 2024, le Conseil d'Etat a « *validé le principe de la révocation de la nomination de l'actuel président de la Commission foncière rurale (section I), avec effet immédiat* » (P. no 1/3/28b ; P. no 34/3/28b).

Par lettre sous pli ordinaire du même jour et courrier recommandé du 28 mars 2024, le Conseil d'Etat a écrit à Jean-Claude Mathey en ces termes :

« *Par la présente, nous vous informons qu'en application de l'art. 54a alinéa 3 de la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE ; BLV 172.115), selon lequel le Conseil d'Etat peut en tout temps relever de son mandat un membre d'une commission qu'il a nommé de son propre chef, sans être tenu de lui en indiquer les motifs, nous entendons révoquer votre nomination au sein de la Commission foncière rurale (section I)* ». Un délai de 20 jours était imparti à Jean-Claude Mathey pour exercer son droit d'être entendu (P. no 34/3/29).

Le 23 avril 2024, après avoir déposé plainte pénale le 18 avril 2024 contre Valérie Dittli (cf chiffre VII ci-dessous), Jean-Claude Mathey s'est déterminé auprès de la présidente du Conseil d'Etat, rappelant la manière dont il avait été traité, et concluant son courrier par l'annonce de sa démission de sa fonction de président de la CFR I (P. no 1/3/36 ; P. no 34/3/36).

Jean-Claude Mathey est parti fâché avec la CFR I parce qu'il a considéré que ses membres de l'avaient pas assez soutenu. Il aurait par exemple souhaité la démission en bloc des membres de la CFR I. Ces derniers ont toutefois estimé qu'ils devaient faire leur travail et traiter les requêtes des justiciables (PV no 15, p.2).

Valérie Dittli a informé téléphoniquement la présidente ad intérim de la CFR I, probablement en automne 2024, que Jean-Claude Mathey était à disposition pour un soutien à la CFR I, si nécessaire, précisant que les interventions de celui-ci seraient à la charge de la Commission. La présidente ad intérim lui a répondu qu'elle n'était pas d'accord avec cette injonction. La Commission n'avait de toute manière pas besoin de ce soutien. Jean-Claude Mathey ne s'est d'ailleurs pas proposé (PV no 15, p.2 ; P. no 42 ; PV no 10, p.2).

Le 8 mai 2024, le Conseil d'Etat a remercié Jean-Claude Mathey pour les services rendus et lui a fait part de sa reconnaissance, prenant acte de sa démission (P. no 34/3/39).

Les membres de la CFR I ont été surpris lorsqu'ils sont appris que Jean-Claude Mathey avait reçu deux mandats de la DGAV, en raison de la procédure pénale qui avait eu lieu (PV no 15, p.3).

VII. La procédure pénale (P. no 6)

Le 18 avril 2024, Jean-Claude Mathey a déposé plainte pénale auprès du Procureur général contre Valérie Dittli pour calomnie, subsidiairement diffamation. Il a également dénoncé Valérie Dittli pour abus d'autorité et violation du secret de fonction.

Il a soutenu que les termes employés dans le recours du DFA du 19 janvier 2024 contre la décision de la CFR 1 du 30 novembre 2023 mettaient en cause sa probité et son honorabilité. Il a également argué que les pressions exercées sur lui pour qu'il démissionne et la procédure de révocation intentée étaient constitutives d'un abus d'autorité.

Le 12 juin 2024, Jean-Claude Mathey a été entendu par le Procureur général. Il était assisté de l'avocat [REDACTED]

Le 28 juin 2024, [REDACTED], avocat de Valérie Ditti, a informé le Procureur général que des pourparlers étaient en cours.

Le 3 octobre 2024, [REDACTED] a informé le Procureur général que les pourparlers avaient échoué.

Le 22 octobre 2024, Jean-Claude Mathey a déposé une plainte complémentaire contre Valérie Dittli pour calomnie, subsidiairement diffamation, et abus d'autorité. Il a fait valoir que cette dernière prétendait dans un courrier du 2 octobre 2024 qu'il se serait répandu auprès de tiers au sujet des atteintes subies et de l'accord passé, ce qu'il contestait (cf ci-dessous chiffre III/6/E et P. no 22/1).

Le 23 octobre 2024, l'avocat [REDACTED] a annoncé au Procureur général qu'il n'était plus le conseil de Jean-Claude Mathey [REDACTED]

Le 21 novembre 2024, le Bureau du Grand Conseil a autorisé le Ministère public à ouvrir une instruction pénale contre Valérie Dittli.

Le 26 novembre 2024, le Ministère public a formellement ouvert une instruction pénale contre Valérie Dittli.

Le 29 novembre 2024, Valérie Dittli a été citée en qualité de prévenue à une audience du 13 janvier 2025.

Le 13 décembre 2024, Jean-Claude Mathey a retiré ses plaintes pénales.

Le 17 décembre 2024, le Procureur général a informé les parties de la suppression de l'audience du 13 janvier 2025.

Le 31 janvier 2024 (recte 2025), le Procureur général a rendu une ordonnance de classement en faveur de Valérie Dittli, frais à l'Etat.

VIII. Les discussions transactionnelles

A. Les premières discussions

En date du 4 juillet 2024, le conseil de Valérie Dittli, l'avocat [REDACTED], a remis à sa cliente un projet de correspondance à adresser à son confrère [REDACTED], avocat de Jean-Claude Mathey (P. no 34/3/45).

[REDACTED] se référait à leurs derniers échanges « *afin de mettre en place les premiers contours de l'accord qui pourrait intervenir* ».

[REDACTED] a d'abord rappelé les circonstances ayant amené à la mise en œuvre de la révocation de Jean-Claude Mathey. Il a notamment indiqué qu'il avait été proposé à ce dernier d'accompagner le nouveau président durant une période de transition, « *à l'image des transmissions de ferme* », plan « *soutenu par Mme la Conseillère d'Etat Valérie Dittli* ».

Il a ensuite expliqué que l'accord prévoirait :

- le versement d'un montant couvrant les honoraires de Me [REDACTED] ;
- une indemnité équivalant à l'indemnité maximale en cas de licenciement abusif, soit six mois de salaire, savoir 10'000 fr., étant précisé que 5'000 fr. ont déjà été payés ;
- le retrait de la plainte pénale, frais à l'Etat ;
- une clause de confidentialité ;
- un solde de tout compte.

Le 5 juillet 2024, Valérie Dittli a remercié Me [REDACTED] pour les projets de documents et lui a répondu qu'ils lui convenaient (P. no 34/3/46).

Elle lui a rappelé qu'un éventuel communiqué de presse, s'il émanait du gouvernement, devait être approuvé par celui-ci.

Le 8 août 2024, la secrétaire générale de l'époque du DFA a envoyé au Chancelier, comme convenu avec la CDFA, un communiqué de presse à faire valider (P. no 34/3/47). A la demande du Chancelier, la secrétaire générale lui a donné quelques informations complémentaires sur Me Caroline Emery (P. no 34/3/48).

Le 12 août 2024, le Chancelier a remis à la secrétaire générale du DFA, en réponse au courriel de cette dernière du 8 août 2024, un projet de communiqué de presse adapté (P. no 34/3/48). Ce projet daté de « xx, août 2024 » portait le titre de « *Changement à la tête de la Commission foncière rurale* ». Le Conseil d'Etat informait en bref du retrait de Jean-Claude Mathey après plus de 20 ans d'engagement, relevait qu'il avait contribué de manière significative au bon fonctionnement de la CFR I et lui témoignait sa reconnaissance pour son engagement et l'étendue de ses compétences professionnelles. Enfin, il précisait que jusqu'à la nomination de son successeur, la vice-présidente de la CFR I, Me Caroline Emery, assurerait la présidence ad intérim (P. no 34/3/48b).

B. Le projet de convention envoyé le 9 août 2024

Le 9 août 2024, Me [REDACTED] a envoyé par courriel à Me [REDACTED] un projet de convention entre Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey. Ce projet de convention, que l'Enquêteur a pu seulement consulter (PV no 16, pp.6-7 ; P. no 36), portant la date « *le ... juillet 2024* », comprenait huit chiffres et deux annexes :

- 1) Le chiffre I prévoyait le retrait par Jean-Claude Mathey de sa plainte pénale déposée contre Valérie Dittli, ainsi que les propos correspondants faits dans certaines de ses correspondances, en particulier celle du 23 avril 2024 adressée à la Présidente du Conseil d'Etat.

De son côté, Valérie Dittli renonçait irrévocablement à déposer plainte pénale à raison de cette plainte et de ses propos.

Les termes exacts avec lesquels Jean-Claude Mathey devait retirer sa plainte auprès du Procureur général étaient expressément mentionnés.

- 2) Le chiffre II prévoyait le versement d'une somme de 27'000 fr. nets en faveur de Jean-Claude Mathey « *afin de tenir compte de manière exceptionnelle d'une période de plus de 20 ans consacrée (...) au service de la Commission foncière, section 1* ». Le montant était payable dans les dix jours dès la signature de la présente convention, étant précisé que Me [REDACTED] informerait Me [REDACTED] lorsque le montant se trouverait sur le compte consignment de son étude.
- 3) Le chiffre III prévoyait qu'à la signature de la présente convention, la lettre annexée serait remise à Jean-Claude Mathey par Valérie Dittli.

Il s'agissait d'une lettre de remerciements et d'excuses adressée par la Cheffe du DFA à l'ancien président de la CFR 1.

- 4) Le chiffre IV prévoyait que dans les vingt jours dès signature de la présente convention, le communiqué figurant en annexe serait publié.

Ce communiqué de presse, daté « *Lausanne, le xx juillet 2024* », portait le titre « *Passation de pouvoirs à la tête de xxx. XXX tire sa révérence après 20 ans de service* ». Son texte était proche de celui-ci prévu sous lettre A ci-dessus.

- 5) Le chiffre V prévoyait que chaque partie s'engageait à respecter la personnalité de l'autre partie.
- 6) Le chiffre VI prévoyait une quittance réciproque pour solde de tous comptes et de toutes prétentions.
- 7) Le chiffre VII prévoyait que la violation de l'art I et/ou VI entraînerait le paiement à l'autre partie d'une peine conventionnelle de 50'000 fr. par article violé, tous dommages supplémentaires étant expressément réservés.
- 8) Le chiffre VIII prévoyait une clause de confidentialité.

C. Le projet de convention proposé le 14 août 2024

Le 14 août 2024, Me [REDACTED] se référant à leurs derniers échanges, a adressé à Me [REDACTED] un nouveau projet de convention entre Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey, toujours daté de « ...juillet 2024 ».

Ce projet de convention, que l'Enquêteur a pu seulement consulter (PV no 16, pp.6-7 ; P. no 36), comprenait huit chiffres se suivant sans interruption et comportait deux annexes :

- 1) Le chiffre I prévoyait qu'à la signature de la présente convention, la lettre annexée sera remise à Jean-Claude Mathey par Valérie Dittli.

Il s'agit de la lettre de remerciements et d'excuses de Valérie Dittli à Jean-Claude Mathey figurant déjà en annexe du projet de convention précédent envoyé le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED] (cf lettre B3) ci-dessus).

- 2) Le chiffre II prévoyait, dans les 20 jours dès signature de la présente convention, la publication du communiqué de presse figurant en annexe.

Il s'agit du communiqué de presse figurant déjà en annexe du projet de convention précédent envoyé le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED] (cf lettre B4) ci-dessus).

- 3) Le chiffre III prévoyait le versement à Jean-Claude Mathey d'une indemnité de 30'000 fr. « *afin de tenir compte de manière exceptionnelle d'une période de plus de 20 ans consacrée (...) au service de la Commission foncière rurale, section 1* ».

Sous réserve de l'indemnité qui passait de 27'000 à 30'000 fr., le libellé du texte était identique à celui de la convention précédente envoyée le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED] (cf lettre B2 ci-dessus).

- 4) Le chiffre IV prévoyait un retrait de plainte de Jean-Claude Mathey et une renonciation de Valérie Dittli à déposer plainte.

Le libellé du texte était identique à celui de la convention précédente envoyée le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED] (cf lettre B1) ci-dessus).

- 5) Le chiffre V prévoyait que chaque partie s'engageait à respecter la personnalité de l'autre partie.

Le libellé du texte est identique à celui de la convention précédente envoyée le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED] (cf lettre B5) ci-dessus).

- 6) Le chiffre VI prévoyait une quittance réciproque pour solde de tous comptes et de toutes prétentions.

Le libellé du texte était identique à celui de la convention précédente envoyée le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED] (cf lettre B6) ci-dessus).

- 7) Le chiffre VII prévoyait que la violation de l'art IV et/ou VI entraînait le paiement à l'autre partie d'une peine conventionnelle de 50'000 fr. par article violé, tous dommages supplémentaires étant expressément réservés.

Le libellé du texte était identique à celui de la convention précédente envoyée le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED], sous réserve des nos des articles qui étaient différents (cf lettre E [REDACTED] ci-dessus).

8) Le chiffre VIII prévoyait une clause de confidentialité.

Le libellé du texte était identique à celui de la convention précédente envoyée le 9 août 2024 par Me [REDACTED] à Me [REDACTED] (cf lettre B8) ci-dessus).

D. Le projet de convention proposé le 19 septembre 2024

Le 19 septembre 2024, Me [REDACTED] se référant à leurs derniers échanges, a remis par courriel à Me [REDACTED] des documents transactionnels, en projets. Ils étaient tous datés de «septembre 2024 ».

L'Enquêteur a pu seulement consulter ces documents, sans en prélever des copies (PV no 16, pp.6-7 ; P. no 36). Il a toutefois constaté qu'il avait déjà la plupart d'entre eux à son dossier.

Me [REDACTED], dans son courriel du 19 septembre 2024, précisait à Me [REDACTED] que, concernant le volet financier, il ferait l'objet, outre la convention ci-jointe, de la lettre de la DGAV annexée, et que lui-même confirmerait que le montant total se trouvait sur son compte consignment et s'engageait à verser « *le montant transactionnel de CHF 30'000.-* », soit 23'000 fr. à Jean-Claude Mathey et le solde sur le compte de Me [REDACTED].

Le projet de convention entre Valérie Ditli et Jean-Claude Mathey s'intitulait « *Convention de départ (PROJET)* ». Daté de «septembre 2024 », il comprenait 5 chiffres. Il y avait 4 annexes mais toutes n'étaient pas mentionnées dans la convention (P. no 34/3).

- 1) Le chiffre I indique qu'il était pris acte du départ de Jean-Claude Mathey de sa fonction de Président de la Commission foncière rurale, section I.
- 2) Le chiffre II prévoyait que dans les 20 jours dès signature de la présente convention, le communiqué de presse figurant en annexe serait publié.

Daté du 26 septembre 2024, ce communiqué de presse, intitulé « *Changement à la tête de la Commission foncière rurale* », était très proche des précédents projets.

- 3) Le chiffre III prévoyait une quittance réciproque pour solde de tous comptes et de toutes prétentions.
- 4) Le chiffre IV prévoyait la prise en charge par l'Etat de Vaud du montant de CHF 7'000 fr. au titre d'indemnisation des frais d'avocat de Jean-Claude Mathey.
- 5) Le chiffre V prévoyait une clause de confidentialité.

La lettre de la DGAV annexée annoncée par Me [REDACTED], datée du 1^{er} septembre 2024, sous la signature du directeur Frédéric Brand, Directeur de l'agriculture, de la viticulture et des améliorations foncières (P. no 34/3), outre des remerciements et la reconnaissance exprimée à Jean-Claude Mathey pour ses « *compétences pointues pour garantir la qualité des décisions* », indiquait ce qui suit :

« *De plus, nous relevons, avec reconnaissance, votre engagement ponctuel permettant d'assurer la transition avec la Présidente ad interim. Ainsi, au vu de cet engagement, qui ne s'est pas arrêté à la date de votre démission, la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des améliorations foncières a décidé de vous allouer une pleine indemnité*

en lien avec la fonction de président de la commission foncière I, ceci pour l'intégralité de l'année 2024. »

Figuraient en outre comme annexes, une lettre de Jean-Claude Mathey à Valérie Dittli retirant sa plainte pénale et une lettre de reconnaissance et d'excuses de Valérie Dittli à Jean-Pierre Mathey, au contenu proche des précédentes.

E. L'échec (provisoire) des pourparlers

Le 27 septembre 2024, Me [REDACTED], se référant aux derniers points soulevés par Jean-Claude Mathey, a fait savoir par courriel à Me [REDACTED] que tout avait été fait comme il se doit, dans le respect des compétences et fonction de chaque autorité responsable, et lui a donné quelques explications pratiques.

Le 1^{er} octobre 2024, Me [REDACTED] a encore demandé à Me [REDACTED] les précisions suivantes :

*« La lettre de la DGAV ne mentionne pas le montant. Est-ce vraiment nécessaire de garder le silence sur l'indemnité, sauf dans votre courrier, si tout est fait en toute transparence ?
Qui va payer en définitive ? L'Etat ou la CF ? »*

Le 2 octobre 2024, Me [REDACTED] a écrit à Me [REDACTED] (P. no 22/1) :

« Je suis au regret de vous informer que nos pourparlers transactionnels n'aboutiront pas. En effet, ma mandante vient de recevoir des informations selon lesquelles Me Jean-Claude Mathey aurait évoqué auprès de tiers, en substance, la gravité de l'atteinte qu'il considère avoir subie et l'étendue de son ressentiment, sur un mode n'exprimant pas du tout la volonté de tourner la page, bien au contraire. Cela paraît du reste correspondre aussi aux mises en doute manifestée récemment plusieurs fois par Me Mathey, touchant le bien-fondé et la transparence de l'accord en discussion.

Cela fait peser sur l'accord que nous négocions des risques rédhibitoires. »

Me [REDACTED] a notamment répondu le même jour à Me [REDACTED] (P. no 22/1) :

« J'ai pris note de ce revirement de dernière seconde, qui est assez sidérant si l'on considère la durée des négociations et le fait qu'un accord avait été trouvé, puis complètement remanié sur la forme pour satisfaire aux demandes de Mme Dittli. J'en ai informé mon client au sortir de mon audience ce soir.

Je dois dire que ce qui m'interpelle le plus, c'est que votre volte-face soit fondée sur une mystérieuse conversation rapportée, dont votre mandante se garde bien de préciser le contexte, la date et les protagonistes. En procédant de la sorte, votre cliente donne évidemment le sentiment qu'il a fallu trouver un prétexte pour sortir in extremis d'un accord pratiquement scellé, probablement parce qu'elle ne parvenait pas à le faire valider ou accepter par tous les intervenants nécessaires ».

Le 3 octobre 2024, Me [REDACTED] a écrit à Me [REDACTED] pour lui demander auprès de quels tiers Jean-Claude Mathey aurait évoqué les faits de cette affaire, dans quel contexte, et quand et de quelle manière Mme Dittli l'aurait appris (P. no 22/2).

F. La convention du 13 décembre 2024

Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey ont signé une convention le 13 décembre 2024. Ils sont respectivement désignés par « *Jean-Claude Mathey, Av. de Lavaux 65, 1009 Pully* » et « *Valérie Dittli, Département des finances et de l'agriculture, Rue de la Paix 6, 1014 Lausanne* ». Selon leurs déclarations concordantes (PV no 12, p.4 et PV no 16, p.4) et la mention figurant avant les signatures, cette convention n'a été signée qu'en un seul exemplaire original déposé à l'étude de l'avocat [REDACTED] conseil de Valérie Dittli.

L'Enquêteur a pu consulter la convention du 13 décembre 2024 mais non en prélever une copie pour le dossier (PV no 16, pp.6-7 ; P. no 36).

La convention, qui tient sur deux pages, comprend huit chiffres qui se suivent sans interruption. Elle comporte en outre deux annexes.

- 1) Le chiffre I prévoit qu'à la signature de la présente convention, la lettre annexée sera remise par Valérie Dittli à Jean-Claude Mathey.

Il s'agit d'une lettre de remerciements et d'excuses adressée par la Cheffe du DFA à l'ancien président de la CFR 1. Elle lui adresse sa reconnaissance pour « *l'immense travail fourni* » et « *l'engagement dont vous avez fait preuve* ». Elle le remercie « *par avance pour votre disponibilité à accompagner la transition afin que la passation de la présidence se déroule dans les meilleures conditions et dans l'intérêt de nos institutions* ». Elle lui présente de « *sincères excuses* » pour certains propos tenus dans le recours adressé à la CDAP qui ont « *pu être perçus comme désobligeants, voire blessants* ». La lettre se termine par « *Le Conseil d'Etat exprimera sa reconnaissance par la publication d'un communiqué de presse rendant hommage à votre investissement et à votre dévouement* ».

- 2) Le chiffre II prévoit que dans les 10 jours dès signature de la présente convention, le communiqué de presse figurant en annexe sera publié.

Il s'agit du communiqué de presse « *Changement à la tête de la Commission foncière rurale* » qui a été publié le 19 décembre 2024 (P. no 38).

- 3) Le chiffre III prévoit que « *Jean-Claude Mathey retire les plaintes pénales, ainsi que les actions civiles y relatives, déposées les 18 avril 2024 et 22 octobre 2024 contre Valérie Dittli, ainsi que les propos correspondants faits dans certaines correspondances, en particulier celle du 23 avril 2024 adressée à Mme la Présidente du Conseil d'Etat, en s'engageant à ne plus les tenir à l'avenir* ». On lit également qu'en cas de question d'un média en lien avec cette affaire, Jean-Claude Mathey indiquera en tout et pour tout « *qu'elle a trouvé une issue amiable, sans autre commentaire pour le surplus* ».

De son côté, Valérie Dittli « *renonce irrévocablement à déposer plainte à raison de ces plaintes et de ces propos* ».

Toujours sous le même chiffre, il est indiqué que, sans reconnaissance de droit ni de responsabilité, « *un montant de 8022 fr.05 sera versé à Jean-Claude Mathey, dans les 10 jours dès signature de la présente convention, à titre de prise en charge de ses frais d'avocat* ». Cette somme a effectivement été versée par la Chancellerie (P. no 20).

Enfin, le libellé de la lettre de retrait de plainte adressée par Jean-Claude Mathey au Procureur général est prescrit dans tous ses termes. On le retrouve effectivement mot pour mot dans le courrier de retrait de plainte du 13 décembre 2024 (P. no 6/21 et P. no 6, ordonnance de classement du 31 janvier 2025, p.4).

- 4) Le chiffre IV prévoit les engagements suivants :

« A la faveur de la fin amiable des rapports de fonction qu'expriment les présentes, Me Jean-Claude Mathey, afin d'assurer au mieux la transition avec son successeur, se tiendra à la disposition de celui-ci pendant une période de six mois, soit du 1^{er} janvier au 30 juin 2025.

En outre, il remettra à la Conseillère d'Etat Valérie Dittli, d'ici au 30 juin 2025, toujours dans le cadre de la fin de ses activités et de la transition avec son successeur, un rapport destiné d'une part à rassembler tous les éléments utiles issus de ses nombreuses années au sein de la CFR 1 et, d'autre part, à consigner les travaux en cours et actuelles pistes de réflexion, notamment en termes d'amélioration, avec toutes ses remarques y afférentes, de façon à ce que ceux-ci puissent être au mieux poursuivis.

La rémunération des deux activités précitées est fixée à une somme totale de CHF 10'000.- net, tout compris (ce qui implique notamment que les éventuels frais ne donneront pas lieu à paiement supplémentaire), et sera versée en date du 30 juin 2025. »

Les engagements qui précèdent ont donné lieu au contrat de mandat du 19 août 2025 confié à Jean-Claude Mathey concernant « *L'état des lieux de la Commission foncière rurale 1* » (P. no 34/12).

- 5) Le chiffre V prévoit que chaque partie s'engage à respecter la personnalité de l'autre.
- 6) Le chiffre VI prévoit une quittance réciproque pour solde de tous comptes et de toutes prétentions. Il est précisé que « *S'agissant de Jean-Claude Mathey, le présent engagement, respectivement quittance, vaut également à l'égard du Conseil et des Conseillers d'Etat, de l'Etat de Vaud, de ses organes, employés et auxiliaires.* »
- 7) Le chiffre VII prévoit que « *la violation de l'art. III al. 1, de l'art. VI et/ou de l'art. VIII de la présente convention entraînera le paiement à l'autre partie d'une peine conventionnelle de CHF 50'000.- par article violé, tous dommages-intérêts supplémentaires étant expressément réservés.* »
- 8) Le chiffre VIII prévoit une clause de confidentialité :

« L'existence et le contenu de la lettre objet de l'art. I ci-dessus sont confidentiels.

L'existence et le contenu de la présente convention sont confidentiels, sous réserve – et dans la seule mesure nécessaire – d'une communication nécessaire pour respecter une obligation légale ou agir en exécution de la présente convention. Valérie Dittli pourra cependant indiquer au Conseil d'Etat ainsi qu'à la secrétaire générale de son département que les plaintes pénales ainsi que les propos contenus dans la lettre du 23 avril 2024 à la Présidente du Conseil d'Etat ont été retirés. Quant à Jean-Claude Mathey, la seule réserve est qu'il pourra informer son épouse qu'un accord est intervenu et que les plaintes ont été retirées. »

IX. L'information du Conseil d'Etat

- 1) Pendant la procédure pénale, le Conseil d'Etat a été informé de certaines propositions transactionnelles. Les négociations directes avaient lieu entre les avocats des parties. Lorsque le Chancelier avait des remontées d'information, notamment par

Valérie Dittli ou son conseil, il s'enquerrait auprès du Conseil d'Etat des possibilités concrètes (PV no 23, p.1).

Au départ, le Conseil d'Etat était plutôt favorable à ce que Valérie Dittli trouve un arrangement avec Jean-Claude Mathey. Il y a eu de nombreuses discussions (PV no 19, p.2 ; PV no 20, p.2 ; PV no 23).

Pendant les vacances d'été 2024, c'est-à-dire avant la reprise des séances du Conseil d'Etat le 14 août 2024, le Chancelier, qui avait reçu plusieurs appels téléphoniques de l'avocat [REDACTED] et des informations de Valérie Dittli sur les prétentions financières de Jean-Claude Mathey, qui étaient dans un premier temps de l'ordre de 50'000 fr., puis de 30'000 fr., puis enfin de 20'000 fr., frais d'avocat compris, a interpellé tour à tour les membres du Conseil d'Etat pour avoir leur sentiment. De manière générale, ce dernier montant a paru plutôt important aux Conseillers d'Etat. Ils n'ont pas donné d'accord sur un montant, quel qu'il soit, ni à ce moment, ni plus tard lorsque les séances du Conseil d'Etat ont repris à partir du 14 août 2024. Le Conseil d'Etat était réticent au versement d'une indemnité (PV nos 17, p.2 ; PV no 20, p.2 ; PV no 22, p.1 ; PV no 23, p.1).

Grâce aux Notes du Chancelier que celui-ci a consultées lors de son audition du 31 mars 2026 (notes prises sur le vif par le Chancelier lors des séances du Conseil d'Etat et qui sont classées et archivées), les grandes lignes des discussions intervenues lors des séances du Conseil d'Etat ont pu être retracées ci-dessous (PV no 23).

- 2) Lors de la séance du Conseil d'Etat du 14 août 2024, Valérie Dittli a informé le Conseil d'Etat qu'elle avait un accord qui pouvait être signé l'après-midi qui entraînait retrait de la plainte pénale moyennant le versement à Jean-Claude Mathey des trois montants suivants :
 - 8'000 fr. qui constituaient sa rémunération ordinaire de président pour la période du 1^{er} janvier au 23 avril 2024, date de sa démission ;
 - 12'000 fr. pour les 7,5 mois qui restaient (pro rata de l'indemnité annuelle 2024 de 20'000 fr.) ;
 - 7'000 fr. à titre de prise en charge de ses frais d'avocat.

La convention n'était pas produite et le Conseil d'Etat a demandé à Valérie Dittli de la transmettre au Chancelier. Valérie Dittli n'a pas remis le texte au Chancelier mais uniquement, le même jour, un extrait de celui-ci prévoyant la prise en charge des frais d'avocat de Jean-Claude Mathey par 7'000 francs. Le Chancelier lui a expliqué que la forme ne convenait pas car il fallait notamment une référence à l'affaire en cours (PV no 23, pp.1-2 ; P. no 34/3/48a).

- 3) Lors de sa séance du 21 août 2024, le Conseil d'Etat a reparlé du projet de convention de Valérie Dittli. Il n'y a pas eu de décision prise, sauf qu'il a été envisagé de prendre en charge les frais d'avocat de Jean-Claude Mathey par 7'000 francs. Un projet de décision dans ce sens a été préparé, mais n'a pas été validé (P. no 34/3/52). Valérie Dittli n'est en effet pas revenue devant le Conseil d'Etat avec son projet d'accord, ni le 28 août, ni le 4 septembre 2024 (PV no 23, p.2).
- 4) Lors de la séance du Conseil d'Etat du 18 septembre 2024, Valérie Dittli a proposé que la présidente ad interim de la CFR I œuvre six mois de plus en cette qualité. Le Conseil d'Etat a donné son accord.

Valérie Dittli a évoqué le projet de courrier du 1^{er} septembre signé par Frédéric Brand au nom de la DGAV prévoyant le versement à Jean-Claude Mathey d'une pleine indemnité pour l'intégralité de l'année 2024 (P. no 15/2). Le Conseil d'Etat a compris qu'il s'agissait

de 20'000 francs. Aucune décision n'a été prise car le Conseil d'Etat attendait les versions finales des textes pour la semaine suivante. Il n'a toutefois rien reçu lors des séances du lundi 23 septembre et du mercredi 25 septembre 2024 (PV no 23, p.2).

- 5) Lors de la séance du 2 octobre 2024, Valérie Dittli est revenue sur le sujet. Elle a expliqué que la situation avec Jean-Claude Mathey n'était pas claire et qu'il demandait plus. Elle a dit au Conseil d'Etat qu'elle ne trouvait pas d'accord avec Jean-Claude Mathey. Elle a évoqué un délai au 2 octobre 2024 pour le retrait de la plainte pénale. Elle a précisé qu'elle allait laisser le dossier aller de l'avant pour décision du Ministère public.

Interpellé par l'Enquêteur sur le courriel du 2 octobre 2024 de l'avocat [REDACTED] à celui de la partie adverse, le Chancelier a répondu qu'il ne ressortait pas des Notes que Valérie Dittli aurait évoqué, pour justifier la rupture des pourparlers transactionnels, le fait que Jean-Claude Mathey « *aurait évoqué auprès de tiers, en substance, la gravité de l'atteinte qu'il considère avoir subie et l'étendue de son ressentiment* » (P. no 22/1; PV no 23, p.2).

- 6) Dans une note au Conseil d'Etat du 2 octobre 2024, Valérie Dittli a sollicité « *l'appui en ce qui concerne le traitement de la plainte de Me M. et le dépôt d'une plainte de la CDFA contre Me M., tant au niveau de la prise en charge des frais d'avocat (ces plaintes étant déposées dans le cadre de l'exercice de sa fonction), qu'en matière de communication* » (P. no 34/3/52aa).
- 7) Lors de la séance du 30 octobre 2024, le Conseil d'Etat a appris qu'une plainte complémentaire avait été déposée par Jean-Claude Mathey (PV no 23, p.2).
- 8) Lors de la séance du 6 novembre 2024, en réponse aux questions du Conseil d'Etat, Valérie Dittli a expliqué que la plainte complémentaire de Jean-Claude Mathey avait été déposée pour diffamation, violation du secret de fonction et abus de pouvoir (PV no 23, pp. 2-3).
- 9) Lors de la séance du 13 novembre 2024, Valérie Dittli a informé le Conseil d'Etat que Jean-Claude Mathey voulait maintenant 30'000 fr, car il n'avait rien à perdre. Le Conseil d'Etat a alors demandé à Valérie Dittli tous les éléments du dossier. Valérie Dittli ne donnant aucune suite à cette demande, le Conseil d'Etat, par sa Présidente, lui a alors confirmé que pour lui, à ce stade, faute d'information, il n'y avait pas d'indemnité dans le cadre d'un litige privé (PV no 23, p.3).
- 10) Le Conseil d'Etat n'a plus parlé de cette affaire jusqu'à sa séance du 18 décembre 2024 (PV no 23, p.3).
- 11) Lors de la séance du 18 décembre 2024, Valérie Dittli a d'abord informé le Conseil d'Etat que Caroline Emery ne voulait pas reprendre la présidence de la CFR I et demandait à être relevée de ses fonctions. Valérie Dittli a proposé la candidature de Frédéric Charpié à la présidence. Aucune décision n'a été prise en l'état pour la succession de Jean-Claude Mathey (PV no 23, p.3). Frédéric Charpié a toutefois été nommé Vice-président (P. no 38).

Valérie Dittli a également lors de cette séance informé le Conseil d'Etat qu'un accord avait été trouvé avec Jean-Claude Mathey. Elle a fait état du retrait des plaintes, de la prise en charge par l'Etat des frais d'avocat de Jean-Claude Mathey et d'un communiqué de presse. Il s'agissait d'une communication orale uniquement. Elle n'a pas montré le texte de la convention du 13 décembre 2024 au Conseil d'Etat, malgré des demandes expresses à répétition reprises de ses membres (PV no 21 p.4 ; PV no 17, p.2 ; PV no 20, pp.1-2 ; PV no 23, p.3).

Valérie Dittli a expliqué avoir communiqué oralement aux membres du Conseil d'Etat la première partie de la convention du 13 décembre 2024, qui les concernaient, mais pas la deuxième qui relevait de son Département. Elle explique en effet que, pour elle, il y a une première partie qui réglait la question des retraits de plainte et une deuxième qui traitait de la transmission de la CFR I (PV no 16, p.7 ; PV no 21, p.4).

Valérie Dittli n'a pas parlé au Conseil d'Etat du fait que la convention prévoirait deux parties, dont seule la première était portée à sa connaissance (PV no 17, p.2 ; PV no 20, p.2 ; PV no 23, p.4).

En réponse aux questions de ses Collègues, Valérie Dittli a confirmé qu'il n'y avait pas d'indemnité prévue en faveur de Jean-Claude Mathey, ni de contrepartie au retrait des plaintes, et elle n'a pas fait état de l'attribution d'un contrat de mandat à Jean-Claude Mathey. Elle a également répondu par la négative à la question de savoir s'il n'y avait pas des accords signés entre la DGAV et Jean-Claude Mathey (PV no 17, pp.1-2 ; PV no 20, pp.1-2 ; PV no 22, p 1-2 ; PV no 23, p.3).

Valérie Dittli a aussi précisé que Jean-Claude Mathey ne voulait pas de mandat ou autre, mais qu'il était à disposition de Frédéric Charpié s'il en avait besoin (PV no 23, p.3).

Le Conseil d'Etat a confirmé qu'il prenait en charge les frais d'avocat de Jean-Claude Mathey et ceux de Valérie Dittli (PV no 23, p.3).

Le Conseil d'Etat a dès lors constaté oralement, par sa présidente, qu'il n'y avait pas de contrepartie financière au retrait de plaintes. Il a demandé à Valérie Dittli un compte-rendu de l'accord et les éléments de base de celui-ci. Elle n'a pas réagi. Un membre du Conseil d'Etat a demandé que [REDACTED] produise un document attestant que les 8'000 fr. de frais d'avocat pris en charge par l'Etat l'étaient pour solde de tout compte.

- 12) Lors de la séance du Conseil d'Etat du 15 janvier 2025, Valérie Dittli a indiqué que rien n'avait changé depuis le 18 décembre 2024. Jean-Claude Mathey était toujours à disposition de Frédéric Charpié en cas de besoin.

Le Chancelier a informé le Conseil d'Etat que [REDACTED] lui avait confirmé le 7 (recte le 8) janvier 2025 que les 8'000 fr. (ndr : en fait 8'022 fr.05) l'étaient pour solde de tout compte (PV no 23, p.3 ; P. no 20). Les termes du courriel de [REDACTED] étaient les suivants : « *En réponse à votre courriel, je vous confirme qu'il s'agit d'une occurrence d'un solde de tout compte et que vous ne recevrez dès lors aucune autre revendication de l'intéressé dans cette affaire* ».

- 13) Il résulte encore de l'instruction que le Conseil d'Etat n'était pas certain qu'un accord écrit avait été passé entre Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey. Ainsi, Valérie Dittli avait évoqué un retrait de plaintes « *par oral* » ou qu'un tel accord « *n'existait pas* », ou encore qu'il s'agissait d'un « *accord oral* ». Les réponses de Valérie Dittli n'étaient pas claires (PV no 23, p.3 ; PV no 17, p.1 ; PV no 22, p.1).

X. L'information de la présidente du Conseil d'Etat

De par sa position de présidente, Christelle Luisier a été plus impliquée que ses Collègues dans le cadre du litige Dittli/Mathey. On rappellera en effet que le Conseil d'Etat était au départ favorable à une résolution amiable. Christelle Luisier a ainsi participé avec Valérie Dittli à une séance de discussions le 27 août 2024 lors de laquelle a été envisagé le

versement à Jean-Claude Mathey, par le département, d'une pleine indemnité de président pour l'année 2024, solution qui n'a en fait pas été retenue (P. 18 ; PV no 19, p.2 ; PV no 22, p.1 ; cf chiffres VIII/D et E, IX/4 et 5 ci-dessus ; PV no 19, p.2). Valérie Dittli en déduit que Christelle Luisier était favorable à des accords séparés selon l'organisation de l'Etat, en séparant ce qui relevait directement de l'Etat, de ce qui relevait de son département, ce qui expliquerait sa communication au Conseil d'Etat le 18 décembre 2024 sur la première partie seulement de la convention (PV no 16, p.7). Cette explication, au demeurant peu claire, n'est pas crédible car la convention du 13 décembre 2024 constitue un tout et l'absence de communication sur le mandat octroyé à Jean-Claude Mathey revenait à ne pas informer le Conseil d'Etat d'une forme de compensation financière à laquelle celui-ci n'avait pas donné son accord.

Au-delà de ce qui précède, Valérie Dittli soutient que Christelle Luisier était au courant de l'entier de la convention du 13 décembre 2024 car elle l'a lui avait communiquée le soir de la signature de celle-ci, soit le 13 décembre 2024 (PV no 16, p.7 ; PV no 21, p.4).

Cette communication aurait eu lieu oralement, par téléphone, après la signature de la convention. Valérie Dittli aurait appelé Christelle Luisier durant plus d'une heure, à partir de 18h00-18h30, depuis le parking de l'étude de son avocat, à Pully. Le but de cet appel était de lui confirmer la version finale signée car elle était au courant des points qui étaient discutés. Elle lui aurait confirmé les retraits de plaintes, le fait qu'elle-même n'en déposerait pas, qu'un communiqué de presse avait été préparé et qu'il n'y avait pas d'indemnité versée à fonds perdu à Jean-Claude Mathey. Elle lui aurait parlé du chiffre IV de la convention, soit le mandat octroyé, rémunéré 10'000 francs.

Valérie Dittli aurait convenu avec Christelle Luisier, avant la séance du Conseil d'Etat du 18 décembre 2024, qu'elle ne parlerait à ce dernier que de la partie qui le concernait, et non du reste qui relevait de son Département.

Christelle Luisier conteste les déclarations de Valérie Dittli qui précèdent (PV no 19, p.2 ; PV no 22, p.2).

Christelle Luisier explique en effet ne pas avoir été informée par Valérie Dittli du contenu complet de la convention, que ce soit le 13 décembre 2024 au soir ou à un autre moment. Si Valérie Dittli lui a téléphoné ce soir-là, ce dont elle ne se souvient pas, Valérie Dittli ne lui a pas donné d'autres informations que celles qu'elle a données au Conseil d'Etat le 18 décembre 2024. A l'appui de ses dires, Christelle Luisier a montré à l'Enquêteur le fil de la discussion WhatsApp qu'elle a eue avant la séance du Conseil d'Etat du 15 janvier 2025, vers 7h50, avec Valérie Dittli. L'Enquêteur, avec l'accord de Christelle Luisier, en a relevé les extraits suivants :

- CL : *« Déjà parce que l'on a pas eu le résultat final de vos discussions ».*
 VD : *« Tu comprends que sous les circonstances actuelles, je ne vais plus rien dire au CE. La situation est grave ! ».*
 CL : *« Alors tu ne peux pas dire que le CE est au courant ». « Sur la fin de vos discussions ». « Parce que pour de vrai on ne sait pas comment vous avez bouclé le dossier ».*
 VD : *« J'ai tout dit avant les vacances ». « Il faut aller chercher dans les notes du chan ».*
 CL : *« Non, pas sur la fin des Négos ». « On ne sait pas si vous avez fait autre chose comme accord ». « Que les frais d'avocat ». « Alors on ne sait pas ». « Il y avait des options et rien de définitif ».*
 VD : *« Regarde les notes du chan ».*
 CL : *« Je m'en rappelle très bien ». « Tu as dit qu'il n'y avait rien pour l'instant, mais ce n'était pas si clair s'il y aurait un appui ou non du nouveau ou un autre mandat ».*

L'échange ci-dessus s'inscrivait notamment dans le cadre d'une demande média adressée le 13 décembre 2025 à Valérie Dittli (P. no 33).

Christelle Luisier souligne que Valérie Dittli fait référence à deux reprises aux notes du Chancelier, pour lui rappeler qu'elle a tout dit avant les vacances, et non à une conversation qu'elle aurait eue avec elle lors de laquelle elle l'aurait informée de l'entier de la convention.

De l'échange qui précède, on doit constater :

- qu'il résulte des messages de Christelle Luisier qu'elle n'était pas au courant de l'entier de la convention et notamment des éventuelles contreparties financières, puisqu'elle répète à trois reprises ignorer le contenu de l'accord : « *On ne sait pas comment vous avez bouclé le dossier* », « *On ne sait pas si vous avez fait autre chose comme accord* » « *Que les frais d'avocat* » et « *Tu as dit qu'il n'y avait rien pour l'instant, mais ce n'était pas si clair s'il y aurait un appui ou non du nouveau ou un autre mandat* ». En outre, l'emploi du « on » montre que Christelle Luisier s'incluaient dans le fait de ne pas être au courant. Autrement, elle aurait dit « *Le Conseil d'Etat* » ;
- qu'il ressort des réponses de Valérie Dittli que, à deux reprises, elle renvoie Christelle Luisier à se référer aux Notes du Chancelier : « *J'ai tout dit avant les vacances* », « *Il faut aller chercher dans les notes du chan* » et « *Regarde les notes du chan* ». Si Valérie Dittli avait informé Christelle Luisier de tous les termes de la convention du 13 décembre 2024, elle ne l'aurait pas renvoyée aux Notes du Chancelier mais à la conversation particulière qu'elle indique avoir eue avec elle ;
- quant aux Notes du Chancelier auxquelles se réfère Valérie Dittli, on a constaté plus haut (cf chiffre IX 11 ci-dessus) qu'elles démontraient, au surplus corroborées par des témoignages de Conseillers d'Etat, que les informations données par Valérie Dittli au Conseil d'Etat étaient lacunaires.

Il résulte de ce qui précède que les déclarations de Valérie Dittli, selon lesquelles elle aurait communiqué l'entier de la convention à Christelle Luisier le soir de la signature de la convention du 13 décembre 2024, voir à un autre moment, ne sont pas établies, démenties qu'elles sont par les échanges WhatsApp. Elles ne seront donc pas retenues. La présidente du Conseil d'Etat n'a ainsi pas eu d'autres informations sur le contenu de la convention que ses Collègues.

XI. Les décisions du Conseil d'Etat

A l'issue de sa séance du 18 décembre 2024, le Conseil d'Etat a validé le communiqué de presse contenu dans la convention du 13 décembre 2024 qui a dès lors été publié le 19 décembre 2024 (P. no 38). Le caractère élogieux de celui-ci, qualifié de « *dithyrambique* » par le Procureur général dans son ordonnance de classement du 31 janvier 2025 (P. no 6, ordonnance du 31 janvier 2025, p. 6), s'explique ainsi notamment par le fait qu'il était le fruit d'un accord entre les parties.

Le Conseil d'Etat a également confirmé la prise en charge des frais d'avocat de Jean-Claude Mathey par 8'022 fr.05. Sur instruction du Chancelier, cette somme a été versée le 10 janvier 2025 sur le compte consignment de l'avocat [REDACTED], pour être remise par ce dernier à Jean-Claude Mathey (P. no 20 ; PV no 23, p.3 ; F [REDACTED] no 12, p.3).

Enfin, le Conseil d'Etat a confirmé que l'Etat prenait en charge les frais d'avocat de Valérie Dittli. A la date du 3 mars 2026, l'Etat avait versé au total à son avocat [REDACTED] la somme de 44'141 fr.25 (P. no 21 ; PV no 23, p.3).

Pour le surplus, le Conseil d'Etat n'a jamais donné son accord au versement d'une indemnité ou d'une quelconque compensation financière en faveur de Jean-Claude Mathey (cf chiffre IX ci-dessus ; PV no 17, p.2 ; PV no 20, p.2 ; PV no 22, p.1 ; PV no 23). La demande formulée à la fin de la séance du Conseil d'Etat du 18 décembre 2024 de disposer d'une déclaration de [REDACTED] selon laquelle le versement de la somme de 8'022 fr.05 à titre de frais d'avocat de Jean-Claude Mathey l'étaient pour « *solde de tout compte* » le démontre encore (cf chiffre IX/11 ci-dessus).

XII. Le mandat « L'état des lieux de la Commission foncière rurale I »

1) Le contenu du mandat

Le 19 août 2025, un contrat de mandat de neuf articles portant sur « *L'état des lieux de la Commission foncière rurale I* » a été signé entre la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV), représentée par Frédéric Brand, et l'avocat Jean-Claude Mathey (P. no 1/12 ; P. no 34/12).

Le préambule de ce contrat est le suivant : « *Suite au départ du Président Me Jean-Claude Mathey en 2024, après 25 ans de présidence au sein de la CFR 1, il s'est tenu à la disposition de la commission pour accompagner sa transition durant le premier semestre 2025. Comme convenu avec la DGAV, il résume ses observations dans le présent état des lieux, fruit de tant d'années d'activité.* »

L'objet du contrat est un mandat confié à Jean-Claude Mathey « *afin de réaliser un état des lieux du fonctionnement de la Commission foncière rurale I, un bilan de la dernière décennie et ainsi que les perspectives et recommandations à l'adresse de l'organe de surveillance* » (art. 1).

Le calendrier fixe la remise du rapport final « *d'ici au 31 août 2025* » (art. 3) et le versement par la DGAV d'une rémunération de 10'000 fr. « *dans les 10 jours suivants l'acceptation du rapport* » (art. 4).

Enfin, il est indiqué que « *Le présent contrat prend effet le 1^{er} janvier 2025 et arrivera à échéance le 31 août 2025* » (art. 9).

2) L'origine du mandat

Frédéric Brand, signataire du mandat pour la DGAV, a reçu l'instruction de Valérie Dittli de préparer ce contrat à hauteur de 10'000 francs. Cela résulte des déclarations de Frédéric Brand (PV no 11, p.4 ; PV no 18, p.1) et de Valérie Dittli (PV no 16, p.4 ; PV no 21, p.3). Tous deux situaient la date de cette instruction pendant la période novembre/décembre 2024-janvier 2025. En date du 24 mars 2026, Valérie Dittli a produit au dossier un extrait d'un document intitulé « *Bilatérale DGAV du 19 décembre 2024* » (P. no 37). Elle a précisé qu'il ne s'agissait pas d'un procès-verbal validé, mais de notes de séance dont elle ignorait l'auteur, qu'elle avait retrouvées sur un répertoire partagé et qu'elle avait reprises dans le document remis. Le texte figurant dans ce document est le suivant : « *CFR I : accord trouvé avec ancien président concernant le différend. CDFa demande de régler la transmission de la commission et de la présidence, selon discussion préalable via un prolongement de son activité pendant 6 mois (accompagnement nouveau président). En plus de l'élaboration d'un*

rapport à la fin pour résumer la pratique de la LDFR, éléments à apporter pour répondre à divers (sic) interpellations du GC (mandat 6 mois, moitié de l'indemnité habituelle). »

Valérie Dittli admet que le mandat du 19 août 2025 découlait de la convention du 13 décembre 2024. Elle ne l'avait toutefois pas dit à ses collaborateurs. Il était selon elle nécessaire de rédiger un mandat en sus de la convention parce que la CFR I est rattachée à la DGAV et qu'il fallait terminer la collaboration avec Jean-Claude Mathey. C'est la marche ordinaire de l'Etat (PV no 16, p.4 ; PV no 21, p.3). En réalité, tout porte à croire que c'est le caractère confidentiel de la convention du 13 décembre 2024 qui a entraîné la conclusion du mandat, nécessaire pour rémunérer Jean-Claude Mathey. En effet, cela faisait plus d'une année que Jean-Claude Mathey avait quitté la CFR I (avril 2024) et le Conseil d'Etat en avait pris acte le 8 mai 2024. Il n'y avait plus rien à régler (cf chiffre VI ci-dessus).

La secrétaire générale de l'époque, qui recevait des informations au coup par coup de Valérie Dittli, savait que dès lors que Jean-Claude Mathey voulait toujours une indemnité en sus du remboursement de ses frais d'avocat, Valérie Dittli avait le projet de lui confier un mandat à hauteur de 10'000 fr. (rapport sur les 20 dernières années de la CFR 1) qui devait durer du 1^{er} janvier au 30 juin 2025. Valérie Dittli lui en avait parlé aux environs du 10 décembre 2024, selon ses notes consultées devant l'Enquêteur (PV no 11, pp.2-3).

Pascal Hottinger ignorait tout de ce contrat dont il avait appris l'existence par le rapport de la DELSURV (PV no 5, pp. 1-2).

Selon Valérie Dittli, ce rapport pourrait être utile pour répondre à diverses interventions parlementaires (cf chiffre XII/2). A cet égard, on relèvera qu'il avait déjà été répondu, avant le contrat du 19 août 2025, à la question orale de Mathilde Marendaz du 14 mars 2023 (le même jour), à l'interpellation Mathilde Marendaz et csrts du 19 décembre 2023 (le 12 juin 2024 et le 11 février 2025), et en partie à la COGES pour l'année 2024 (juin et octobre 2025). En réalité, seul le postulat Mathilde Marendaz et csrts du 20 octobre 2025 est encore à ce jour en cours de traitement, étant relevé qu'il n'avait pas encore été déposé à la date de la conclusion du contrat du 19 août 2025. Ce n'est donc pas ce dernier qui a motivé la conclusion du mandat (cf chiffre IV ci-dessus).

3) L'exécution du mandat

Le 1^{er} juillet 2025, Jean-Claude Mathey a écrit le courriel suivant à [REDACTED] (P. no 22/3): *« En exécution de la convention passée, j'ai l'honneur de vous remettre en attaché mon rapport spécial concernant le 1^{er} semestre 2025. Comme j'ai eu l'occasion de vous l'exprimer, la Commission ne m'a pas consulté à partir du 1^{er} semestre 2025, de sorte qu'il est difficile, pour ne pas dire impossible, de commenter une transition. Je joins en outre un QR Code qui permettra à votre mandante de régler l'indemnité convenue de CHF 10'000.- (...) ».*

On observera que la convention à laquelle se réfère Jean-Claude Mathey est la convention du 13 décembre 2024, puisque, le 1^{er} juillet 2025, le contrat de mandat du 19 août 2025 n'avait par définition pas été signé.

Le rapport spécial joint, daté du 1^{er} juillet 2025, comportait 2,5 pages avec la page de garde, soit 1,5 page de texte (P. no 22/4).

Le 21 juillet 2025, Jean-Claude Mathey a envoyé à [REDACTED] le courriel suivant (P. no 22/5): *« Comme convenu, je vous remets en attaché le rapport corrigé et complété, en format Word. Je vous prie de me communiquer vos remarques et suggestions. J'estime avoir rempli ma part du contrat. Je souhaite qu'il en aille de même pour votre mandante ».*

Le nouveau rapport spécial joint, toujours daté du 1^{er} juillet 2025, comportait 3,5 pages avec la page de garde, soit 2,5 pages de texte (P. no 22/6).

Le 19 août 2025, Frédéric Brand et Jean-Claude Mathey se sont vus au bureau du premier pour signer le contrat de mandat.

Le même jour, Frédéric Brand, qui avait été insatisfait des deux premiers rapports rendus, a écrit à Jean-Claude Mathey : « *Comme convenu ce jour, je vous prie de me retourner la version définitive de ce document à votre convenance* » (P. no 22/7). Ce nouveau rapport joint, toujours daté du 1^{er} juillet 2025, comportait 8,5 pages avec la page de garde, soit 7,5 pages de texte (P. no 22/8).

Ce dernier rapport comprenait :

- une page de préambule,
- une page de table des matières,
- une page d'introduction et de rappel des missions, du rôle et des compétences de la CFR I,
- quatre pages traitent des points suivants : bilan synthétique des dernières années, situation actuelle (forces et points de vigilance), chantiers en cours et priorités pour les prochaines années, et perspectives et recommandations,
- une demi-page de disponibilité pour la suite et de conclusion/remerciements.

On constate que seul le bloc de quatre pages revêtait un certain intérêt et que la plupart de ces informations auraient pu figurer dans un rapport annuel (PV no 1, p.4).

Le 21 août 2025, Jean-Claude Mathex a envoyé à Frédéric Brand le courriel suivant : « *En attaché « L'état des lieux » dûment signé* » (P. no 22/9).

Le rapport final joint, toujours daté du 1^{er} juillet 2025, mais signé, était identique à celui dont Frédéric Brand lui avait dit de lui retourner la version définitive (P. no 22/10). C'est le rapport définitif remis à l'Enquêteur par le mandant (P. no 1/9 ; P. no 34/9).

Frédéric Brand avait trouvé les deux premières moutures insuffisantes. Il avait des scrupules à verser 10'000 fr. pour ce travail. Finalement il a accepté la troisième version (PV no 18, pp. 1-2).

Valérie Dittli a déclaré ne pas avoir vu les deux premiers rapports. Elle sait toutefois qu'il y a eu des échanges à ce propos entre Jean-Claude Mathey et Frédéric Brand (PV no 16, p. 4-5).

En date du 19 août 2025, Frédéric Brand a donné l'instruction de payer la somme de 10'000 fr. à Jean-Claude Mathey comme il en avait reçu l'ordre de Valérie Dittli. Le versement a été effectué le 9 septembre 2025 (P. no 2/3 ; PV no 1, pp. 2-3 ; PV no 12, p.6). Si l'instruction de paiement se référait au contrat de mandat « *Etat des lieux de la Commission foncière 1* », elle était notamment motivée par « *La décision de subventionnement de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) du 19.08.2025* ». Cette motivation ne correspond toutefois pas vraiment à la réalité. Un contrat de mandat n'est pas une décision de subventionnement. Tout subventionnement obéit à des règles précises comme l'exigence d'une base légale (Loi sur les subventions du 22 février 2005, BLV 610.15). Interpellé sur cette question, Frédéric Brand a déclaré qu'il s'agissait « *d'un modèle standard* ». On observera que les visas apposés étaient ceux de Frédéric Brand et Pascal Hottinger. Ce dernier, qui ignorait tout du contrat en question (cf chiffre XII/2 ci-dessus), a expliqué sa signature par le fait que lorsqu'il s'agissait de montants de relativement faible importance approuvés par un des directeurs, il n'opérait qu'un contrôle très succinct (PV no 1, pp. 2-23 ; PV no 5, p.2).

Interpellé sur le montant de la rémunération de 10'000 fr., Frédéric Brand a répondu : « C'est à la Cheffe de département qu'il faut demander » (PV no 1, p.).

Egalement interpellé sur le même sujet, Jean-Claude Mathey a admis que ce rapport avait nécessité 10 à 15 heures de travail et que, pris isolément, cela ne valait pas 10'000 francs. Il a toutefois précisé que sa mise à disposition pendant le 1^{er} semestre 2025 était de nature à engendrer une forte sollicitation de sa part, à hauteur de 1'000 fr. environ par mois, même s'il n'avait en fait pas été sollicité (PV no 12, p.6).

Frédéric Brand a compris qu'il devait mettre en œuvre les recommandations de Jean-Claude Mathey. Il a dès lors transmis le rapport à son équipe pour en discuter. Le rapport n'a toutefois pas été mis en oeuvre à ce jour (PV no 1, p.2, PV no 2, p.2).

Valérie Dittli a déclaré ignorer ce qu'il était advenu du rapport de Jean-Claude Mathey (PV no 16, p.5).

4) Les incongruités temporelles du mandat

Il résulte des déclarations concordantes de Frédéric Brand et Jean-Claude Mathey que le contrat a bien été signé le 19 août 2025, dans les bureaux du premier. Ils avaient eu une rencontre préalable le 3 juillet 2025. Frédéric Brand était conscient que le 19 août 2025, date de la signature du contrat, Jean-Claude Mathey avait déjà déposé son rapport (PV no 1, p.5 ; PV no 12, p.5).

Frédéric Brand a expliqué la date de la signature par le fait qu'il avait tardé à s'occuper de cet objet. En effet, il avait rencontré une opposition dans son équipe qui ne comprenait pas le sens de cette « *réconciliation* ». Il n'avait pas pu convaincre ses collaborateurs du bien-fondé du contrat. En outre sa charge de travail de l'époque n'avait pas favorisé le respect des délais (PV no 1, p.5 ; PV no 18, p.1 ; PV no 7, p.2). Les collaborateurs de Frédéric Brand ne sont toutefois pas étonnés par le retard en question :

- « *Il y a beaucoup de choses à la DGAV qui sont basées sur la parole et la confiance. Les contrats écrits prennent du temps à être rédigés* » (PV no 7, p.2) ;
- « *Il n'est pas rare à la DGAV que nous établissions des contrats avec effet rétroactif pour des motifs de retard administratif ou d'autres aléas* » (PV no 6, p.2) ;
- « *Je dois dire que, à la DGAV en général, il y a toujours eu un décalage entre les projets et les décisions politiques. J'ai observé un défaut de processus dans les méthodes de travail, lié probablement à l'organisation de la Direction générale actuelle* » (PV no 14, p.2).

Frédéric Brand a ainsi rédigé lui-même le contrat, sur la base d'un modèle. Le document n'a pas été soumis à la juriste du service (PV no 18, p. 1-2 ; PV no 3, p.3).

En l'espèce, l'effet rétroactif du contrat, signé le 19 août 2025, mais débutant le 1^{er} janvier 2025, découle du fait que l'instruction reçue de Valérie Dittli était de rédiger un contrat allant du 1^{er} janvier au 30 juin 2025. En effet, il fallait que le contrat corresponde aux engagements pris sous chiffre IV de la convention du 13 décembre 2024, étant précisé que Frédéric Brand ignorait tout de celle-ci (PV no 1, p.6).

XIII. Le mandat « Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR 1 »

1) Le contenu du mandat

Le 19 août 2025, un contrat de mandat de neuf articles intitulé « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR 1* » a été signé entre la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV), représentée par Frédéric Brand, et l'avocat Jean-Claude Mathey (P. no 1/13 ; P. no 34/13).

Le préambule indiquait que « *Afin de mieux faire connaître cette institution (ndr : la CFR I) et d'assurer la formation continue des professionnels en relation avec le droit foncier rural, la DGAV souhaite disposer d'un ouvrage décrivant l'application du droit foncier rural dans le canton de Vaud.* »

L'objet du contrat était un mandat confié à Jean-Claude Mathey « *afin de réaliser un ouvrage de référence sur la LDFR et les pratiques de la CFR I destiné aux professionnels et propriétaires fonciers vaudois. Il a pour objectif d'améliorer l'information et la transparence du fonctionnement de la CFR I vis-à-vis du grand public.* ». Une table des matières en 14 points y figurait (art. 1).

Le calendrier prévoyait la remise de l'ouvrage final d'ici au 31 décembre 2026 et une rémunération forfaitaire de 30'000 fr., versée selon les modalités suivantes :

- 6'000 fr. le 31 (sic) novembre 2025 ;
- 6'000 fr. le 28 février 2026 ;
- 6'000 fr. le 31 mai 2026 ;
- 6'000 fr. le 31 août 2026 ;
- le solde de 6'000 fr. après la validation finale par la DGAV-DAGRI (art.5).

Un comité de pilotage était mis en place, assumant également le rôle de comité de relecture. Il était composé de deux représentants de la DGAV-DAGRI et du secrétaire administratif de la CFR I (art. 4).

Enfin, il était indiqué que le contrat prenait effet le 1^{er} janvier 2025 et arriverait à échéance le 31 décembre 2026 (art. 9).

2) L'origine du mandat

L'idée de ce mandat émanait de Frédéric Brand. Il s'agissait d'une initiative personnelle de sa part. Il avait reçu l'instruction générale de Valérie Dittli d'agir en vue de ramener de la sérénité et de la collaboration entre l'administration et la CFR I et de cesser la confrontation. Constatant les tensions existantes, compte tenu aussi des interventions au Grand Conseil sur la CFR I, des recours déposés par le département et des interrogations du public, il lui était apparu que la rédaction d'un ouvrage serait de nature à apaiser les tensions et informer le public, les notaires, les députés et les propriétaires (PV no 1, p.1).

Pour Frédéric Brand, le choix de Jean-Claude Mathey s'imposait car il voulait renouer avec lui après la période de tension passée. Il n'a pas cherché quelqu'un d'autre. Il était mal à l'aise vis-à-vis de Jean-Claude Mathey par rapport à la manière dont sa présidence s'était terminée, au vu des nombreuses années de collaboration. Il était en particulier mal à l'aise en raison du recours du département du 19 janvier 2024 demandant la récusation de Jean-Claude Mathey car il avait donné des instructions pour un recours sans concession. Il était important pour Frédéric Brand que la DGAV-DAGRI (DAGRI pour direction de l'agriculture) se réconcilie avec Jean-Claude Mathey (PV no 1, pp. 4-5 ; PV no 18, p.2).

Frédéric Brand a soumis son idée à Valérie Dittli, probablement en décembre 2024. En effet, le procès-verbal de la séance de coordination de la DAGRI du 6 janvier 2025, sous la rubrique « Retour bilat Dittli » mentionne : « *Projet de rédiger un commentaire de la LDFR selon l'application dans le canton de Vaud donné à Me Mathey* » (P. no 28). En outre, le 12 décembre 2014, Frédéric Brand avait demandé par courriel à la juriste du service et à un collaborateur leur aide pour rédiger un mandat au Président sortant de la CFR 1 en vue de produire un document sur « *20 ans de pratique de la commission foncière* ». Le collaborateur sollicité n'avait pas répondu. La juriste du service avait décliné le lendemain faute de temps. Elle avait plus tard indiqué à plusieurs reprises à Frédéric Brand qu'elle ne « *voulait pas participer à toute cette histoire* ». Tant la juriste que Frédéric Brand ont confirmé que ce mandat était bien celui de « *l'ouvrage* ». Cela ressort également des déclarations du collaborateur précité (P. no 11 ; PV no 18, p.2 ; PV no 3, p.2 ; PV no 2, p.3).

Des collaborateurs de Frédéric Brand lui ont dit que ce n'était pas une bonne idée de confier ce mandat à Jean-Claude Mathey. Il a toutefois passé outre, car il était important pour lui de « *se réconcilier* » avec Jean-Claude Mathey (PV no 1, p.5 ; PV no 2, p.2 ; PV no 7, p.2).

Valérie Dittli a donné son accord à ce projet, mais voulait un « *petit mandat* », de l'ordre de 5'000 fr. (PV no 1, p.4 ; PV no 16, p.5).

Frédéric Brand a parlé de son projet à Jean-Claude Mathey lors de leur séance du 3 juillet 2025, réunion dont il avait informé Valérie Dittli. Dans un courriel du même jour à ses collaborateurs, Frédéric Brand leur a remis une note de séance précisant que Jean-Claude Mathey lui rendrait réponse sur l'acceptation du mandat d'ici la semaine prochaine. Jean-Claude Mathey a confirmé que ni Valérie Dittli ni [REDACTED] ne lui avaient jamais parlé de ce projet de mandat. Frédéric Brand a ensuite préparé un projet de contrat qui a été signé lors de leur rencontre du 19 juillet 2025. Le procès-verbal de la séance de coordination de la DAGRI du 25 août 2025 mentionne l'octroi du mandat à Jean-Claude Mathey (P. no 12 ; P. no 29 ; PV no 1, p.5 ; PV no 12, pp.5-6).

La rémunération de ce mandat à hauteur de 30'000 fr. résulte d'une négociation entre Frédéric Brand et Jean-Claude Mathey, d'un « *marchandage* », selon les termes du premier. Ils ont parlé tarif horaire et temps à consacrer, mais Frédéric Brand ne se souvient pas des chiffres. Frédéric Brand a expliqué ne pas avoir respecté la limite de 5'000 fr. articulée par Valérie Dittli car ce montant n'était pas réaliste. Frédéric Brand est monté à 20'000 ou 25'000 fr. mais Jean-Claude Mathey voulait beaucoup plus, soit plus de 50'000 francs. Il estimait le travail à 100 à 150 heures et voulait au moins couvrir ses frais généraux. Finalement, ils ont conclu à 30'000 fr. (PV no 1, p. 5 ; PV no 18, p.2 ; PV no 7, p.2 ; PV no 12, p.6).

Frédéric Brand n'a pas soumis le contrat à Valérie Dittli mais l'a informée de la rémunération convenue. Elle n'a pas fait cas de cette information (PV no 1, p.5).

Frédéric Brand a confirmé que Valérie Dittli n'était pas intervenue dans le cadre de ce mandat, hormis le fait d'avoir validé l'idée de l'ouvrage et fixé une limite de 5'000 fr. (PV no 1, p.5).

Valérie Dittli n'a pas informé le Conseil d'Etat de ce mandat et considère aujourd'hui que c'était une erreur (PV no 21, p.2).

3) L'exécution du mandat

A part la table des matières figurant dans le contrat, aucun concept n'a été élaboré au stade de la conclusion du mandat. Il n'y a pas eu de contact pris avec un éditeur ou de réflexions

sur l'ampleur du projet, le mode diffusion (impression ou diffusion électronique), le caractère onéreux ou gratuit de l'ouvrage ou le cercle et le nombre des destinataires. Si l'auteur principal était Jean-Claude Mathey, Frédéric Brand n'excluait pas qu'il y ait pour des parties spéciales des co-rédacteurs de sa direction (PV no 1, pp.3-4 ; PV no 18, pp.1-2 ; PV no 12, p.6).

Par le passé, le département avait édité deux brochures d'une quinzaine de pages « *Le droit foncier rural dans le canton de Vaud* », respectivement en décembre 1993 et juillet 2000. Christian Aeberhard, qui travaillait à l'époque au service de l'agriculture, y avait collaboré. Cette activité était comprise dans son travail et il n'avait pas été spécialement rémunéré pour celle-ci (P. no 2/7 ; P : no 2/8 ; PV no 4, p.2).

Le comité de pilotage, qui assumait également le rôle de comité de relecture, était composé de Frédéric Brand, Christophe Carrard et Christian Aeberhard, tous trois ingénieurs agronomes, connaissant bien le domaine concerné. Aucun juriste ne figurait toutefois dans ce comité (PV no 1, pp.3-4 ; PV no 18, pp.1-2 ; PV no 2, pp. 1 et 3 ; PV no 4, pp.1-2).

Au moment de la rédaction du présent rapport, le comité de pilotage et Jean-Claude Mathey s'étaient réunis à deux reprises, soit le 23 octobre 2025 et le 12 mars 2026. La prochaine séance est fixée au 24 juin 2026 (PV no 1, pp.2-3 ; PV no 18, p.2 ; P. no 41/1).

Lors de la réunion du 23 octobre 2025, une table des matières détaillée et trois pages de textes, remis par Jean-Claude Mathey, ont été discutés. Lors d'échanges de courriels subséquents, Jean-Claude Mathey a rappelé qu'il devait s'agir « *d'un ouvrage court, vulgarisé* » (26 octobre 2025) et a prié Frédéric Brand de lui communiquer son arbitrage « *étant donné qu'un ouvrage de plusieurs centaines de pages sort de mon mandat* » (3 novembre 2025) (P. no 2/5 ; P. no 2/6). Frédéric Brand a compris que Jean-Claude Mathey avait été surpris de l'ampleur de la table des matières résultant des discussions du comité de pilotage et estimait que la somme de 30'000 fr. était insuffisante (PV no 1, p.4).

Le 7 novembre 2025, Frédéric Brand a donné l'ordre de verser à Jean-Claude Mathey le premier acompte de 6'000 francs. Si l'instruction de paiement se référait à « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR 1* », elle était motivée par « *la décision de subventionnement de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) du 19.08.2025* » (P. no 2/4, PV no 12, p.7). Or, on a déjà constaté ci-dessus qu'une telle motivation ne correspondait pas vraiment à la réalité (cf chiffre XII/3 ci-dessus).

Lors de la réunion du comité de pilotage du 12 mars 2026, plusieurs décisions ont été prises (P. no 41/1) :

- le public cible a été déterminé : propriétaires fonciers, exploitants agricoles, autorités, notaires, établissements bancaires, professionnels de l'immobilier, associations professionnelles, formation agricole supérieure, hautes écoles, universités ;
- le format a été défini : diffusion gratuite en version électronique avec mise en ligne prévue le 31 décembre 2026, version papier éventuellement payante ;
- un titre de travail a été retenu ; « *Petit traité vulgarisé sur la Loi sur le droit foncier agricole* ».
- le comité devait examiner le texte actuellement rédigé (introduction, droit de la propriété, présentation de la LDFR).

Concernant le 2^{ème} acompte de 6'000 fr., prévu contractuellement au 28 février 2026, aucune décision de versement n'avait été prise à la date du 31 mars 2026 (P. no 41).

4) La temporalité du mandat

Frédéric Brand a rédigé lui-même le mandat. Il ne l'a pas soumis à la juriste du service. Il s'est inspiré du premier contrat « *Etat des lieux de la Commission foncière rurale 1* ». On constate en effet que le nombre d'articles est identique et que les points abordés aussi, mutatis mutandis.

Ce deuxième mandat a été signé à la même date que le premier car leur rédacteur et les signataires en étaient les mêmes.

Selon Frédéric Brand, un « *copier-coller* » explique la mention rétroactive incohérente figurant à l'art. 9 selon laquelle « *le contrat prend effet le 1^{er} janvier 2025 et arrivera à échéance le 31 décembre 2026* » (PV no 1, p.5 ; PV no 18, p.2).

XIV. Les versements de 20'000 fr. et 3'000 francs

Au cours de l'instruction, l'Enquêteur a découvert que deux sommes, respectivement de 20'000 fr. et 3'000 fr., avaient été versées par l'Etat sur le compte consignment de ██████████ ██████████, avocat de Valérie Dittli, avant que celui-ci ne les rembourse quelques mois plus tard.

1) Le versement du montant de 20'000 francs

Ainsi, en date du 7 août 2024, Frédéric Brand, sur instruction de Valérie Dittli, a ordonné au responsable financier de la DGAV le versement, en faveur de Jean-Claude Mathey, par l'entremise de ██████████ ██████████, de la somme de 20'000 fr., dans le cadre du règlement de la procédure pénale en co ██████████ (PV no 1, p.3 ; P : no 14/1 ; P. no 14/2).

Le libellé était le suivant : « *Président CFR 1 2024 indemnisation selon accord* ». L'ordre de paiement était visé par Frédéric Brand et une de ses collaboratrices. Il aurait dû être signé par Pascal Hottinger, mais celui-ci était absent, probablement en vacances. C'est pourquoi, après une hésitation, la collaboratrice sollicitée a quand même signé. Elle a pensé qu'il s'agissait de l'indemnité de président pour l'année 2024. Il faut dire qu'un autre collaborateur avant elle avait refusé de signer car ce n'était pas clair pour lui. Il ne voyait pas à quoi correspondait ce paiement et n'avait pas vu l'accord invoqué (PV no 1, p.3 ; PV no 7, p.1 ; PV no 2, p.3).

Lors d'un échange entre Frédéric Brand et le responsable financier de la DGAV, le premier avait précisé au second : « *Il s'agit d'une indemnisation et non d'une indemnité. C'est un montant issu d'un accord conventionnel. J'ai modifié la pièce comptable selon notre discussion* » (P. no 14/2).

Frédéric Brand avait supputé à l'époque que le montant de 20'000 fr. relevait de l'accord confidentiel conclu entre Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey (PV no 18, p.3).

Le 18 décembre 2024, le responsable financier de la DGAV a appris par Frédéric Brand que ██████████ ██████████ allait rembourser le montant de 20'000 francs. Cette somme a été enregistrée en retour le 23 décembre 2024 (P. no 14/1 ; P. no 14/3).

Interpellée par l'Enquêteur sur le versement de cette somme de 20'000 fr., Valérie Dittli s'est déterminée de la manière suivante :

« Il s'agit du montant prévu à titre d'indemnité dans la deuxième étape des discussions transactionnelles. Vous attirez mon attention sur le fait que la convention n'avait pas abouti. Mes services ont donné le « go » à ce versement sans que je sois au courant à ce moment. Je l'ai peut-être su à une période indéterminée (...).

Vous me lisez un extrait de l'audition du 10 février 2026 de Frédéric Brand (page 3) qui indique qu'il avait reçu l'instruction de ma part de payer cette somme de CHF 20'000.-. Maintenant que vous me lisez ce procès-verbal, il est possible que j'aie donné cette instruction à l'époque, s'il le dit. Souvent, on se comprend mal tous les deux. Il veut toujours bien faire.

Vous me demandez pourquoi ce versement a été fait le 7 août 2024 alors qu'aucun accord n'avait été conclu à ce moment-là. Je vous explique qu'il y avait beaucoup d'interlocuteurs et beaucoup de points sur lesquels il fallait avancer, parfois reculer, et que, en versant ces 20'000 fr. de manière anticipée, on avançait dans le règlement du dossier. J'ai appris récemment que ce montant avait été remboursé par [REDACTED] à l'Etat. Vous me dites que c'était le 18 décembre 2024. Je ne sais pas pourquoi ce montant est resté 4 mois et demi sur le compte consignation de mon avocat. J'avais un département à gérer et ce ne sont pas des choses que j'ai suivies. » (PV no 16, p.6).

Malgré quelques tergiversations, on retiendra, également sur la foi des déclarations de Frédéric Brand, que Valérie Dittli lui a bien donné l'instruction d'opérer ce versement. En effet, si tel n'avait pas été le cas, [REDACTED] aurait réagi à la réception de ce montant.

2) Le versement du montant de 3'000 francs

En date du 20 septembre 2024, la secrétaire générale de l'époque a ordonné le versement de la somme de 3'000 fr. sur le compte consignation de [REDACTED].

La secrétaire générale avait demandé une confirmation écrite de Valérie Dittli pour effectuer ce versement. Le document qui lui a été transmis fondant ce versement était un simple courriel de [REDACTED] du 20 septembre 2024 à l'assistante de Valérie Dittli dont le contenu était le suivant : « En réponse à votre demande, je confirme par la présente solliciter le versement de 3'000 fr., sur le compte consignation de mon Etude, en exécution des modalités mises en œuvre dans le cadre du mandat que j'accomplis pour Mme la Conseillère d'Etat Valérie Dittli » (P. no 23/5 ; P. no 23/6 ; PV no 11, p.2).

Le montant a cette fois été débité sur les comptes du secrétariat général et non sur ceux de la DGAV, ce qui explique sans doute que Frédéric Brand n'était pas au courant du versement des 3'000 fr. (PV no 18, p.3).

La somme de 3'000 fr. a été remboursée à l'Etat par [REDACTED] et comptabilisée en retour le 23 décembre 2024 (P. no 23 ; P. no 23/6).

Interpellée par l'Enquêteur sur le versement de cette somme de 3'000 fr., Valérie Dittli a déclaré que « Cette somme faisait partie de la négociation, à un moment donné, de la solution. Je ne sais pas à quoi correspondait cette somme » (PV no 16, p.6).

Tout porte à croire que les 3'000 fr. venaient compléter les 20'000 fr. déjà versés. En effet, on a vu que le 19 septembre 2024, soit la veille de la demande de versement de la somme de 3'000 fr. par [REDACTED] ce dernier avait adressé un projet de convention avec un montant transactionnel total de 30'000 fr. soit 23'000 fr. à Jean-Claude Mathey et le solde à [REDACTED], soit 7'000 fr. représentant les frais d'avocat. L'indemnité de Jean-Claude

Mathey était renvoyée aux annexes. Ainsi les 3'000 fr., ajoutés aux 20'000 fr. déjà versés, correspondaient aux 23'000 fr. articulés dans l'accord envisagé.

L'accord final, soit la convention du 13 décembre 2024, s'étant en définitive conclu sur d'autres bases, les sommes de 20'000 et 3'000 fr. déposées chez l'avocat [REDACTED] n'avaient plus d'utilité et ont été remboursés. Quoi qu'il en soit, ces montants ont été sortis de la caisse de l'Etat dans le cadre des négociations transactionnelles du litige Dittli/Mathey sans que le Conseil d'Etat ne le sache (PV no 17, p.3 ; PV no 20, p.3 ; PV no 19, p.2 ; PV no 8, p.3).

XV. Les réponses aux questions

1) Y a-t-il eu un accord entre la Cheffe du DFA et Me Mathey qui a mené celui-ci à retirer sa plainte pénale à l'encontre de la première nommée ?

La réponse est affirmative. Valérie Dittli et Jean-Claude Mathey ont conclu une convention le 13 décembre 2024. Cette convention existe en un seul exemplaire original déposé à l'étude de l'avocat [REDACTED], conseil de Valérie Dittli. L'Enquêteur a pu consulter ce document, sans en prélever copie. Les éléments essentiels de ce texte sont reproduits dans le présent rapport (cf chiffre VIII/F ci-dessus).

Valérie Dittli soutient que la convention du 13 décembre 2024 comprendrait deux parties, la première concernant l'Etat et la seconde son Département (cf chiffre IX/11 ci-dessus). Or, tel n'est pas le cas. La convention du 13 décembre 2024 ne comprend pas de préambule et comporte huit chiffres qui se suivent sans interruption, ainsi que deux annexes. Sur le plan formel, elle ne comprend donc pas deux parties. Les retraits de plainte pénale de Jean-Claude Mathey figurent au chiffre III et l'octroi d'un mandat au chiffre IV. Le chiffre V contient un engagement de respecter la personnalité de l'autre partie, le chiffre VI une quittance réciproque valant en ce qui concerne Jean-Claude Mathey aussi à l'égard de l'Etat, le chiffre VII une peine conventionnelle et le chiffre VIII une clause de confidentialité. Sur le plan matériel, on ne discerne donc pas non plus que la convention comprendrait une deuxième partie qui ne concernerait pas l'Etat mais que le Département. La convention du 13 décembre 2024 forme ainsi un tout.

2) Si oui, cet accord portait-il notamment une clause relative à l'octroi de mandats par l'Etat à Me Mathey, et en particulier de ceux conclus avec la DGAV ?

La réponse est partiellement affirmative en ce sens que la convention du 13 décembre 2024 comprend l'octroi d'un mandat sous chiffre IV engendrant, pour une rémunération de 10'000 fr., deux obligations pour Jean-Claude Mathey : d'une part se tenir à disposition de la Commission foncière I pour assurer la transition avec son successeur du 1^{er} janvier au 30 juin 2025 et, d'autre part, rédiger un rapport de fin d'activité (éléments utiles, travaux en cours, pistes de réflexion) (cf chiffre VIII/F ci-dessus).

Il s'agit du mandat du 19 août 2025 intitulé « *L'état des lieux de la Commission foncière rurale I* ». Ce mandat a été exécuté. Jean-Claude Mathey a remis un rapport et la somme de 10'000 fr. lui a été versée par l'Etat de Vaud (cf chiffre XII ci-dessus).

La convention du 13 décembre 2024 ne comprend pas de disposition relative à un deuxième mandat, notamment celui daté également du 19 août 2025 intitulé « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR 1* », qui a une autre origine (cf chiffre XIII ci-dessus).

3) Cet accord engendrait-il d'autres conséquences pour l'Etat de Vaud, en particulier sous la forme d'engagements financiers ?

A part le mandat confié à Jean-Claude Mathey pour une rémunération de 10'000 fr., la convention du 13 décembre 2024 prévoit à son chiffre III le versement à Jean-Claude Mathey d'une somme de 8'022 fr.05 à titre de prise en charge de ses frais d'avocat. Ce montant a été payé par l'Etat de Vaud (cf chiffre VIII/F ci-dessus).

Le chiffre VII de la convention du 13 décembre 2024 prévoit toutefois encore que « *la violation de l'art. III al.1, de l'art. VI et/ou de l'art. VIII de la présente convention entraînera le paiement à l'autre partie d'une peine conventionnelle de CHF 50'000.- par article violé, tous dommages-intérêts supplémentaires étant expressément réservés.* »

La peine conventionnelle ou clause pénale est réglée par le droit des obligations, aux art. 160 à 163 CO. La peine conventionnelle ou clause pénale au sens de l'art. 160 CO est la prestation que le débiteur promet au créancier en cas d'inexécution ou exécution imparfaite d'une obligation déterminée (obligation principale). Une telle promesse vise à protéger l'intérêt du créancier à l'exécution du contrat. Elle améliore également la position juridique du créancier, qui est dispensé de prouver son dommage (TF, 4A_422/2022, consid. 5.1).

En l'espèce, la partie qui viole l'un ou l'autre, ou plusieurs, des trois articles mentionnés, s'expose donc à devoir payer à l'autre partie une somme allant de 50'000 à 150'000 francs.

La question est de savoir si l'Etat de Vaud pourrait se voir réclamer le paiement de cette peine conventionnelle par Jean-Claude Mathey si Valérie Dittli violait l'un ou l'autre des articles concernés ou s'il s'agit d'une obligation purement personnelle.

Le chiffre VII de la convention fait référence aux parties, c'est-à-dire aux parties à la convention qui sont respectivement désignées par « *Jean-Claude Mathey, Av. de Lavaux 65, 1009 Pully* » et « *Valérie Dittli, Département des finances et de l'agriculture, Rue de la Paix 6, 1014 Lausanne* ». Il n'est pas contesté que la procédure pénale ouverte à l'endroit de Valérie Dittli l'a été à raison d'actes commis en sa qualité de Conseillère d'Etat, Cheffe de département. Elle l'a elle-même soutenu dans sa note au Conseil d'Etat du 2 octobre 2024 pour obtenir la prise en charge, accordée, de ses frais d'avocat (cf chiffres IX/6, IX/11 et XI ci-dessus). Le Procureur général et le Bureau du Grand Conseil ont en outre fait la même analyse (P. nos 6/13 et 6/19).

La convention du 13 décembre 2024 s'inscrit dans la même logique. Il est ainsi clair que le paiement de la rémunération de 10'000 fr. pour le mandat et des frais d'avocats à hauteur de 8'022 fr.05 étaient à la charge de l'Etat.

Pour que l'Etat soit exposé à payer la peine conventionnelle, il faudrait toutefois savoir si les parties n'ont pas considéré, durant leurs discussions transactionnelles, que cette clause pénale était purement personnelle, ce qui ne résulte pas du texte même de la convention. Or, l'Enquêteur n'a pas eu accès à l'entier des échanges intervenus entre les parties et cette question nécessiterait une instruction en soi, qui dépasse le périmètre du présent mandat.

Toutefois, il faut souligner que, depuis le 13 décembre 2024, les parties n'ont allégué aucune violation de la convention de nature à entraîner le paiement de la peine conventionnelle et que ce risque va en diminuant avec le temps. On peut même dire qu'il est aujourd'hui extrêmement réduit en ce qui concerne Valérie Dittli. En effet, les art. III al.1 et VI concernent pour l'essentiel des engagements de Jean-Claude Mathey, et l'art. VIII, qui vise à garantir la confidentialité de la convention, n'a plus guère de portée dès lors que les parties ont accepté

que l'Enquêteur en prenne connaissance et en rapporte les éléments essentiels dans le cadre du présent rapport (PV no 12, p.4 ; PV no 16, pp. 6-7).

Au vu de ce qui précède, il apparaît donc que le risque concret que l'Etat soit exposé au paiement de la peine conventionnelle prévue dans la convention du 13 décembre 2024 est extrêmement réduit.

4) Pour quelle raison la DGAV a-t-elle choisi Me Mathey comme mandataire ?

Le choix de Jean-Claude Mathey a surpris à l'interne du département et au sein de la CFR I (cf chiffres XII/4 ; XIII/2 ; VI ci-dessus).

S'agissant du mandat du 19 août 2025 « *L'état des lieux de la Commission foncière rurale I* », le choix de Jean-Claude Mathey résultait directement de la convention du 13 décembre 2024, c'est-à-dire de Valérie Dittli. La DGAV n'a pas eu son mot à dire. Le mandat, comme le choix du mandataire, provenaient des instructions de Valérie Dittli à Frédéric Brand (cf chiffres VIII/F/4, XII/2 ci-dessus).

Concernant le mandat du 19 août 2025 « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR 1* », dont l'idée émanait de Frédéric Brand, c'est ce dernier qui a choisi Jean-Claude Mathey. Il n'a pas cherché quelqu'un d'autre. Le choix de Jean-Claude Mathey s'imposait car il voulait renouer avec lui après la période de tension passée. Il était important pour lui que la DGAV-DAGRI se réconcilie avec Jean-Claude Mathey (cf chiffre XIII/2 ci-dessus).

5) La Cheffe du DFA, actuelle Cheffe du DADN, est-elle intervenue d'une quelconque manière dans l'octroi de ces mandats ?

S'agissant du mandat du 19 août 2025 « *L'état des lieux de la Commission foncière rurale I* », comme a l'a constaté en réponse à la question 4) ci-dessus, celui-ci résultait directement du chiffre IV de la convention du 13 décembre 2024 et c'est Valérie Dittli qui a donné les instructions nécessaires à Frédéric Brand pour rédiger le mandat confié à Jean-Claude Mathey (cf chiffres VIII/F/4 ; XII/2 ci-dessus).

Concernant le mandat du 19 août 2025 « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR 1* », Valérie Dittli avait donné à Frédéric Brand l'instruction générale d'agir en vue de ramener de la sérénité et de la collaboration entre l'administration et la CFR I et de cesser la confrontation. Frédéric Brand a alors eu l'idée d'élaborer un ouvrage sur la LDFR et de confier le mandat à Jean-Claude Mathey. Frédéric Brand en a parlé à Valérie Dittli qui a donné son accord à ce projet. Elle voulait toutefois un « *petit mandat* » de l'ordre de 5'000 francs. Frédéric Brand n'a pas respecté cette limite et a convenu d'une rémunération de 30'000 francs. Il a informé Valérie Dittli de de ce dernier montant. Elle n'a pas fait cas de cette information. S'agissant de ce 2^{ème} mandat, l'intervention de Valérie Dittli s'est donc limitée à valider le projet de Frédéric Brand, qui allait dans le sens de son instruction générale (cf chiffre XIII/2 ci-dessus).

6) Le Conseil d'Etat a-t-il été informé de l'existence des mandats confiés à Me Mathey ?

Ni le Conseil d'Etat, ni sa présidente n'ont été informés des mandats confiés à Jean-Claude Mathey avant le rapport de la DELSURV du 12 janvier 2026. Les membres du Conseil d'Etat n'ont jamais donné leur accord au versement d'une indemnité ou d'une compensation financière à Jean-Claude Mathey, hors frais d'avocat (cf chiffres IX, X, XI ci-dessus).

La présidente de la DELSURV a constaté elle-même la surprise des membres du Conseil d'Etat lorsqu'ils ont appris l'existence de ces deux mandats (cf chiffre IV/5 ci-dessus).

7) Sur quelle base la rémunération de Me Mathey a-t-elle été fixée ?

S'agissant du mandat du 19 août 2025 « *L'état des lieux de la Commission foncière rurale I* », la rémunération de 10'000 fr. a été fixée en s'inspirant du montant de l'indemnité annuelle du président de la CFR I de 20'000 francs. Comme un des engagements de Jean-Claude Mathey était de se tenir à disposition de la CFR I du 1^{er} janvier au 30 juin 2025, soit pendant six mois, la rémunération a été fixée à une demi-indemnité présidentielle, soit 10'000 fr. (cf chiffre XII/2 ci-dessus).

Concernant le mandat du 19 août 2025 « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR I* », la rémunération de 30'000 fr. a été fixée à la suite d'une négociation entre Frédéric Brand et Jean-Claude Mathey. Certes, ils ont parlé tarif horaire et temps consacré, mais ne se souviennent pas du détail. Jean-Claude Mathey estimait le travail nécessaire à 100 à 150 heures et voulait au moins couvrir ses frais généraux. Jean-Claude Mathey voulait ainsi plus de 50'000 fr. et Frédéric Brand offrait 20'000 ou 25'000 francs. Finalement ils ont convenu d'un montant de 30'000 francs. Frédéric Brand a parlé de « *marchandage* » (cf chiffre XIII/2 ci-dessus).

8) Cette rémunération apparaît-elle proportionnée à la contre-prestation due par le mandataire ?

S'agissant du mandat du 19 août 2025, « *L'état des lieux de la Commission foncière rurale I* », qui reprenait les engagements du chiffre IV de la convention du 13 décembre 2024, il faut examiner successivement les deux engagements de Jean-Claude Mathey.

Le premier engagement, tel que formulé dans la convention du 13 décembre 2024, prévoyait, afin de favoriser la transition avec son successeur, que Jean-Claude Mathey se tienne à la disposition de celui-ci pendant une période de six mois, soit du 1^{er} au 30 juin 2025.

Comme le contrat n'a été rédigé que le 19 août 2025, cet engagement est devenu dans le préambule du contrat : « *Suite au départ du Président Me Jean-Claude Mathey en 2024, après 25 ans de présidence au sein de la CFR I, il s'est tenu à la disposition de la commission pour accompagner sa transition durant le premier semestre 2025* ».

En réalité, cet engagement ne s'est pas concrétisé. En effet, aucun successeur officiel n'avait été nommé au 1^{er} janvier 2025, la présidente ad interim continuant son office. Ensuite, Jean-Claude Mathey, parti fâché de la Commission, ne s'est pas proposé. Enfin, la CFR I n'avait pas besoin de ce soutien et n'a donc pas fait appel à lui (cf chiffres VI ; VIII/F ; IX/11 ; XII/1 ci-dessus).

Les parties savaient lors de la signature du contrat le 19 août 2025 que cet engagement n'avait pas eu lieu car Jean-Claude Mathey avait écrit le 1^{er} juillet 2025 à [REDACTED], conseil de Valérie Dittli, « *comme j'ai eu l'occasion de vous l'exprimer, la Commission ne m'a pas consulté à partir du 1^{er} semestre 2025 (...)* » (cf chiffre XII/3 ci-dessus).

Le deuxième engagement, formulé initialement dans la convention du 13 décembre 2024, consistait à rédiger un rapport de fin d'activité (bilan, perspectives, recommandations) (cf chiffres VIII/F/4 ; XII/1 ci-dessus).

On a constaté que les trois moutures successivement déposées par Jean-Claude Mathey comprenaient respectivement, sans la page de garde, 1,5 page, 2,5 pages et finalement 7,5 pages de texte.

On a relevé, s'agissant de la dernière version, que seul un bloc de quatre pages revêtait un certain intérêt et que la plupart de ces informations auraient pu figurer dans un rapport annuel.

A ce jour, le rapport de Jean-Claude Mathey n'a pas été mis en œuvre par la DGAV et Valérie Dittli a déclaré ignorer ce qu'il en était advenu (cf chiffre XII/3).

Il a en outre été constaté que l'utilité de ce rapport pour répondre à diverses interventions parlementaires était discutable. En effet, il avait déjà été répondu à la plupart d'entre elles avant la conclusion du contrat du 19 août 2025. En réalité, seul le postulat Mathilde Marendaz et csrts du 20 octobre 2025 est encore à ce jour en cours de traitement, étant précisé qu'il n'avait pas encore été déposé à la date de la conclusion du contrat du 19 août 2025. Ce n'est donc pas ce dernier qui a motivé la conclusion du mandat (cf chiffres IV/4 ; XII/2 ci-dessus).

Interpellé sur le montant de la rémunération de 10'000 fr., pour le rapport déposé, Frédéric Brand a répondu que c'était à la Cheffe de département qu'il fallait poser la question. Quant à Jean-Claude Mathey lui-même, il a admis que ce rapport représentait 10 à 15 heures de travail et que, pris isolément, cela ne valait pas 10'000 fr., mais que sa mise à disposition de la CFR I pendant le 1^{er} semestre 2025 était de nature à engendrer une forte sollicitation de sa part. On vient toutefois de constater plus haut que cet engagement n'avait pas eu lieu à la date du contrat signé le 19 août 2025 et n'était au surplus pas nécessaire, sans que les parties se soient préoccupées de cet aspect (cf chiffre XII/3 ci-dessus).

Pour répondre à la question posée, au vu de l'ensemble de ce qui précède, la rémunération de 10'000 fr. apparaît disproportionnée par rapport à la contre-prestation du mandataire Jean-Claude Mathey.

Concernant le mandat du 19 août 2025 « *Ouvrage sur la LDFR et les pratiques de la CFR I* », il faut relever que le contrat ne contient pratiquement aucune indication si ce n'est une table des matières. Au moment de la conclusion du contrat, aucun concept n'avait été élaboré. Le 23 octobre 2025, Jean-Claude Mathey a remis une table des matières plus détaillée et trois pages de texte qui ont été discutées. On a constaté que les parties avaient de la peine à s'entendre sur l'ampleur de l'ouvrage. Récemment, le 12 mars 2026, quelques orientations ont été prises par le Comité de pilotage. Seul le premier acompte de 6'000 fr. a été versé au moment où ces lignes sont écrites. A mi-chemin du délai contractuel fixé au 31 décembre 2026, l'ouvrage envisagé est loin d'être rédigé et ses contours sont encore flous (cf chiffres XIII/2 et XIII/3 ci-dessus).

Au vu de ce qui précède, il est impossible aujourd'hui de dire si la rémunération totale de 30'000 fr. apparaît proportionnée à la contre-prestation due par le mandataire, cette dernière n'étant pas suffisamment définie et la rémunération ayant été conclue sur la base d'un « *marchandage* ».

Pully, le 23 avril 2026

L'Enquêteur :

Jean-François Meylan