

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Philippe Miauton et consorts au nom PLR - Rattacher le registre du commerce au
département en charge de l'économie**

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier cette motion s'est réunie le lundi 10 février 2025 à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Messieurs les Députés Denis Corboz, Alain Cornamusaz, Jacques-André Haury, Pierre Kaelin, Philippe Miauton, Yves Paccaud, Maurice Treboux et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Monsieur Grégory Bovay était excusé pour cette séance.

L'administration était représentée par : Mesdames Christelle Luisier Brodard, cheffe du Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), Valérie Midili, secrétaire générale de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV) et Monsieur Yann Fahrni, directeur de la Direction des affaires juridiques à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC).

Les notes de séances ont été prises par Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), et nous l'en remercions.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle d'emblée que la motion s'inscrit dans un cheminement commencé en 2023 par le dépôt d'une simple question sur les retards de l'Office cantonal du registre du commerce (OCRC). Au-delà de ces retards, c'est surtout le rattachement institutionnel de l'office au Tribunal cantonal qui est remis en question. Le Tribunal cantonal relève administrativement du DITS, dans le respect de la séparation des pouvoirs, mais ce modèle n'apparaît pas évident au motionnaire. Selon lui, l'OCRC, en tant que service délivrant des prestations administratives au public, devrait être placé sous la responsabilité politique d'un département de l'exécutif plutôt que sous la tutelle de l'ordre judiciaire.

Le motionnaire souligne que le rôle du pouvoir judiciaire est avant tout d'appliquer le droit, de trancher les litiges et de veiller au respect des délais procéduraux, plutôt que de gérer l'organisation et le fonctionnement quotidien d'un office administratif tel que l'OCRC. Dans sa vision, la gestion de l'office et la définition de ses priorités doivent relever du Conseil d'État, alors que le contrôle de la légalité demeure garanti par les voies de droit ordinaires.

Sur le plan intercantonal, il relève qu'un grand nombre de cantons rattachent leur registre du commerce à un département exécutif : au département de l'économie à Genève, Neuchâtel, Fribourg et Valais, au département de l'intérieur à Berne, et au département des finances dans le Jura. Cette diversité des modèles montre qu'il n'existe pas une seule manière de faire, mais que le choix vaudois actuel n'est pas le seul possible.

Le motionnaire rappelle enfin que la compétence d'affecter un service à un département relève du Conseil d'État. Toutefois, l'OCRC disposant de sa propre loi (loi sur le registre du commerce du 15 juin 1999 (LRC)), il lui a semblé pertinent de saisir le Grand Conseil par une motion, co-signée par environ 80 députés de l'ensemble des groupes politiques. L'objectif est d'inviter le Conseil d'État à reconstruire le rattachement de l'office, en faveur du département en charge de l'économie, afin de :

- mieux aligner l'activité de l'OCRC avec la politique économique cantonale ;
- renforcer la lisibilité institutionnelle pour les entreprises ;
- maintenir l'indépendance juridique de l'office, qui découle du droit fédéral et non du choix de département.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La cheffe de département indique que la question centrale posée par la motion est de savoir si un transfert de l'OCRC vers le département en charge de l'économie amènerait une plus-value globale suffisante pour justifier une réorganisation. L'exécutif considère que ce n'est pas le cas et développe plusieurs arguments.

Premièrement, le Conseil d'État rappelle que l'OCRC, s'il soutient indirectement l'activité économique, a pour mission principale d'enregistrer et de publier des faits juridiquement pertinents, en garantissant la sécurité du droit et la protection des tiers. Cette mission implique un travail de vérification approfondi de la conformité des inscriptions, qui ne peut être subordonné à des considérations d'opportunité économique ou de commodité administrative.

Deuxièmement, l'Ordonnance fédérale sur le registre du commerce (ORC) exige des cantons qu'ils assurent une tenue professionnelle du registre et prennent les mesures nécessaires pour éviter les conflits d'intérêts. Les décisions de l'OCRC doivent être rendues en toute indépendance, indépendamment du rattachement administratif de l'office à l'ordre judiciaire ou à l'exécutif. Pour le Conseil d'État, il n'est ni souhaitable ni admissible que des directives politiques ou administratives cherchent à orienter l'activité de l'office dans la délivrance de ses décisions.

Troisièmement, le Conseil d'État relève que la question des retards de traitement, qui avait motivé les premières démarches parlementaires, ne se pose plus dans les mêmes termes. Après une période de pénurie de personnel en 2022–2023, l'effectif (17 personnes pour 14,3 équivalents temps plein (ETP)) s'est stabilisé et l'office traite désormais les dossiers avec célérité, tout en maintenant un niveau de qualité élevé. Des indicateurs internes montrent un traitement d'une large majorité des dossiers complets en 1 à 2 jours ouvrables, des taux de retours très faibles de la part de l'Office fédéral du registre du commerce, ainsi qu'un nombre limité de réclamations formelles.

Quatrièmement, la Conseillère d'État s'interroge sur l'effet réel d'un changement de département : ce serait, selon elle, les mêmes collaboratrices et collaborateurs appliquant les mêmes règles fédérales et cantonales. En revanche, un transfert de l'office entraînerait des coûts organisationnels, administratifs et informatiques non négligeables, ainsi qu'un risque de fragiliser des projets en cours, notamment en matière de numérisation de la justice et des registres.

Enfin, le Conseil d'État insiste sur le contexte des travaux fédéraux de centralisation et d'harmonisation des registres du commerce cantonaux. Une première étape a déjà conduit à la création d'une base de données centralisée au niveau fédéral et à la réforme de l'envoi des données. Une deuxième étape porte sur la mutualisation des infrastructures informatiques des registres, objet d'un projet piloté par l'Office fédéral du registre du commerce, avec un état des lieux prévu en 2026. Dans cette perspective, l'exécutif estime qu'il serait prématuré de mener en parallèle une réforme cantonale de gouvernance qui pourrait devoir être ajustée à brève échéance.

Sur cette base, le Conseil d'État indique ne pas être favorable à la proposition de la motion, tout en restant attentif à l'évolution fédérale et aux besoins des usagers.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

4.1. RATTACHEMENT DE L'OCRC À UN DÉPARTEMENT EXÉCUTIF

Des membres relèvent que, dans de nombreux cantons, le registre du commerce est rattaché à un département de l'exécutif plutôt qu'à l'ordre judiciaire. Ils s'interrogent sur les avantages d'un tel modèle pour le canton de Vaud, en particulier en termes de proximité avec les entreprises et de lisibilité institutionnelle.

L'administration souligne que la répartition des services entre départements varie beaucoup d'un canton à l'autre : certains services à forte composante juridique ne sont pas rattachés à l'ordre judiciaire, sans que cela ne suscite de doutes sur leur impartialité. À l'inverse, le rattachement actuel de l'OCRC au Tribunal cantonal

n’empêche pas de maintenir un dialogue constructif avec les milieux économiques, dans le respect des exigences d’indépendance fixées par l’OCRC.

Plusieurs membres relèvent que, selon eux, un rattachement au département en charge de l’économie pourrait faciliter les échanges avec les entreprises et les intermédiaires (fiduciaires, avocats, notaires), sans affecter la neutralité juridique des décisions. D’autres, au contraire, craignent que ce signal institutionnel soit mal interprété, alors même que le cadre légal resterait inchangé.

4.2. NUMÉRISATION ET PROJETS INFORMATIQUES

La commission discute ensuite de la numérisation de l’OCRC. Il est rappelé qu’un projet en 2 phases est en cours : constitution d’un dossier numérique, puis développement de la communication électronique avec les usagers, cette seconde phase étant prévue à partir de 2027. Ces travaux sont intégrés au programme de numérisation de la justice adopté par le Grand Conseil, sur la base d’une mutualisation des compétences entre l’OCRC, l’OJV et la Direction générale du numérique et des systèmes d’information (DGNSI).

Certains membres se demandent si un transfert de l’office vers un autre département pourrait ralentir ou complexifier ce projet. L’administration indique qu’un changement de département impliquerait vraisemblablement de revoir l’organisation du projet informatique, aujourd’hui bien avancé, ce qui représente un risque de perte d’efficacité et de duplication des efforts.

4.3. DÉLAIS DE TRAITEMENT ET GESTION DES DOSSIERS

La question des délais de traitement est abordée de manière détaillée. Il est précisé que le délai moyen de 1 à 2 jours concerne les dossiers complets, le temps de procédure étant suspendu lorsqu’un complément est demandé à l’usager. La proportion de dossiers incomplets, qui nécessitent un retour pour corrections, a été réduite : d’environ 50 % en 2023 à environ un tiers en 2024, ce qui place le canton de Vaud dans la moyenne des autres cantons.

La commission s’intéresse également à la possibilité de prioriser certains dossiers jugés particulièrement urgents pour l’économie. L’administration explique qu’un système de priorisation existe et a été formellement utilisé dans le cadre des plans de continuité (pandémie de coronavirus (COVID-19), crise énergétique), ainsi qu’en période de pénurie de personnel. Les demandes présentant un enjeu particulier peuvent ainsi être traitées en priorité, sans remettre en cause l’égalité de traitement.

4.4. SATISFACTION DES USAGERS

Des membres relatent des expériences variées avec l’OCRC : certains évoquent des lenteurs et un nombre important d’allers-retours, notamment pour des dossiers associatifs, tandis que d’autres estiment que, pour certaines petites structures, une attente de quelques semaines n’a pas été déterminante pour la marche des affaires.

La commission relève que la perception de la qualité du service peut varier selon les types de dossiers et les interlocuteurs. Les indicateurs actuellement disponibles (réclamations formelles, fiche *Google*, borne de satisfaction) donnent une image globalement positive, mais certains membres estiment qu’ils ne reflètent pas pleinement l’insatisfaction relayée par les milieux économiques. L’administration mentionne qu’un dispositif a été mis en place pour que les plaintes reçues par le Service de la promotion de l’économie et de l’innovation (SPEI) soient transmises au Tribunal cantonal, ce qui a permis de répondre à un nombre limité de cas formels.

Le motionnaire rappelle que l’enjeu de la motion porte aussi sur le temps comme facteur de compétitivité : dans un certain nombre de situations complexes (restructurations, transactions importantes, extension d’activités), quelques jours de gain peuvent représenter un avantage significatif, et certaines entreprises ont parfois jugé plus simple d’accomplir leurs démarches dans d’autres cantons.

4.5. EMPLACEMENT GÉOGRAPHIQUE DE L’OCRC

La localisation de l’OCRC à Moudon est également abordée. Certains membres relèvent les difficultés pratiques pour des usagers qui doivent se présenter au guichet à l’ouverture, notamment lorsqu’ils viennent de régions plus éloignées. La commission s’accorde toutefois sur le fait que la décentralisation de certains services de l’État n’est pas remise en cause par la motion, et que la question de l’emplacement géographique dépasse son cadre.

4.6. CENTRALISATION FÉDÉRALE DES REGISTRES

Enfin, la commission s'interroge sur les perspectives fédérales : certains membres évoquent la possibilité d'une centralisation accrue, voire d'un registre unique au niveau fédéral. L'administration précise qu'actuellement, l'Office fédéral du registre du commerce ne traite pas lui-même les dossiers, mais exerce un contrôle de cohérence sur les données transmises par les registres cantonaux. Le projet de mutualisation des infrastructures informatiques, déjà mentionné par le Conseil d'État, doit être évalué à l'horizon 2026.

Au terme de la discussion générale, il est confirmé que la motion est maintenue dans sa forme actuelle.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération de la motion

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 3 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions et de la renvoyer au Conseil d'État.

Lutry, le 18 décembre 2025.

Le président-rapporteur :
(Signé) Kilian Duggan