Commission des institutions politiques (CIP-E), Madame Heidi Z'graggen, Palais du Parlement, 3003 Berne

---

Réponse à la consultation sur l'initiative parlementaire 26.425 (CIP-E) sur le projet de codification de la jurisprudence Schubert : ancrage constitutionnel ou législatif

Madame la présidente,

Par son courrier du 20 octobre 2026, la Commission des institutions politiques du Conseil des États a soumis en consultation urgente deux avant-projets visant à codifier la jurisprudence Schubert du Tribunal fédéral, soit par une modification de la Constitution fédérale, soit par une inscription dans les lois de procédure, afin de clarifier le rapport entre les lois fédérales et les accords relatifs au marché intérieur conclus avec l'Union européenne. Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance avec attention de ces deux variantes et vous remercie de l'avoir consulté.

1. Sur le principe d'une codification

Le Conseil d'État est réservé quant à l'opportunité de procéder à une codification de la jurisprudence Schubert. La pratique jurisprudentielle du Tribunal fédéral, telle qu'elle s'est construite et affinée au fil des années, suffit en l'état à encadrer les conflits de normes entre les lois fédérales et les accords de marché intérieur conclus avec l'UE. Le Tribunal fédéral procède de manière différenciée selon l'intérêt en jeu et préserve, dans sa jurisprudence, la marge de manœuvre du législateur. Aucune nécessité juridique ne justifie, à ce stade, de figer cette pratique dans un texte, d'autant qu'aucun contentieux concret de marché intérieur ne l'a encore mise à l'épreuve.

Le Conseil d'État relève en outre qu'une codification anticipée, intervenue avant l'entrée en vigueur des accords bilatéraux III, pourrait être interprétée par le partenaire européen comme la volonté de réserver, dès l'origine, des dérogations à l'acquis. Une telle lecture serait de nature à affecter la crédibilité de la Suisse en tant que partenaire contractant fiable, sans que le gain de souveraineté escompté n'apparaisse démontré.

2. Sur le choix de variante, à titre subsidiaire

Dans l'hypothèse où une majorité se dégagerait en faveur d'une codification, le Conseil d'État recommande de retenir la variante consistant à inscrire la jurisprudence Schubert au niveau des lois de procédure, plutôt que dans la Constitution.

La voie constitutionnelle est en effet soumise au référendum obligatoire et suppose la double majorité du peuple et des cantons (art. 140, al. 1, let. a, et 142, al. 2, Cst.). Elle expose ainsi la réforme à un risque populaire et la fige durablement. La voie législative, qui ne relève que du référendum facultatif, préserve à cet égard la souplesse et la marge d'adaptation du législateur, sans préjudice de l'objectif poursuivi.

3. Conclusion

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel privilégie le maintien du cadre jurisprudentiel existant. Il considère que la stabilité institutionnelle de la relation avec l'Union européenne, seule de nature à offrir aux entreprises la prévisibilité dont elles ont besoin, commande de ne pas engager prématurément une modification de l'ordre juridique fédéral sur ce point.

Nous remercions la Commission des institutions politiques du Conseil des États de nous avoir associés à cette consultation et de l'attention qu'elle portera à la présente réponse.

Dans l'attente de la suite réservée à ce dossier, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 novembre 2026

Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
F. MAIRY	S. DESPLAND