



Berne, le 12 décembre, projet mis en consultation

Stratégie de la Suisse en matière de politique de sécurité 2026

Pour une sécurité globale

Table des matières

Résumé	6
1 Introduction	11
Le monde est devenu plus dangereux	11
Retour de la guerre en Europe	11
Sécurité globale	12
L'évolution de la politique suisse de sécurité	13
L'importance de la Stratégie de la Suisse en matière de politique de sécurité 2026	15
2 Le contexte : menaces et risques	17
2.1 Affaiblissement de l'ordre international	17
La Russie, une menace pour la sécurité de l'Europe	17
L'influence croissante de la Chine	17
Les États-Unis tournés vers le Pacifique	18
Le système multilatéral actuel en crise	18
2.2 Nouvelles formes et nouveaux moyens de confrontation	19
Instrumentalisation des interdépendances économiques	19
Conflits hybrides	20
Nouvelles technologies	21
2.3 Menace pour la sécurité intérieure	22
Polarisation et division	22
Terrorisme et extrémisme	23
Criminalité	23
2.4 Risques transnationaux	24
Changement climatique	24
Santé	25
Migration	25
3 La Suisse : caractéristiques et vulnérabilités	25
3.1 Valeurs et intérêts	25
Fédéralisme et démocratie directe	25
État de droit, droits de l'homme et droit international	26
Neutralité	26
3.2 Société, économie et science	28
Une société mobile et une économie internationalisée	28
Un lieu important pour la recherche, les technologies et les organisations internationales	29
3.3 Géographie	29
Un carrefour en Europe	29

Une composante de la sécurité européenne	30
4 Grands axes et objectifs	32
4.1 Grand axe 1 : renforcer la résilience	33
Objectif 1 : conscience accrue	33
Objectif 2 : détection précoce renforcée et anticipation	33
Objectif 3 : gestion des crises solide	34
Objectif 4 : infrastructures résistant aux crises	34
Objectif 5 : sécurité économique et technologique	34
Objectif 6 : contributions efficaces à la stabilité et à l'État de droit	34
4.2 Grand axe 2 : améliorer la protection	34
Objectif 7 : sécurité intérieure robuste	35
Objectif 8 : protection de la population performante face aux menaces et aux dangers	35
4.3 Grand axe 3 : accroître la capacité de défense	35
Objectif 9 : armée prête à assurer la défense	36
Objectif 10 : défense en coopération	36
5 Mesures et mise en œuvre	38
5.1 Mesures de renforcement de la résilience (grand axe 1)	39
Objectif 1 : conscience accrue	39
M1 Renforcement de l'information sur la situation et le plan d'urgence	39
M2 Lutte contre les activités d'influence et la désinformation	39
Objectif 2 : détection précoce renforcée et anticipation	40
M3 Amélioration de la coordination à des fins d'anticipation	40
M4 Implication des milieux scientifiques afin d'anticiper les crises	41
Objectif 3 : gestion des crises solide	41
M5 Exercices coordonnés de gestion de crise	41
Objectif 4 : infrastructures résistant aux crises	42
M6 Renforcement de la sécurité de l'information au sein des autorités fédérales	42
M7 Renforcement des normes en matière de protection des infrastructures critiques	43
M8 Renforcement de la cybersécurité de la Suisse	43
Objectif 5 : une sécurité économique et technologique	44
M9 Renforcement de l'approvisionnement économique du pays	45
M10 Développement du monitoring de l'approvisionnement	45
M11 Amélioration de la compréhension et de la coordination des dépendances	45
M12 Réduction des dépendances dans les domaines de l'approvisionnement énergétique et des technologies critiques	46

M13 Mise en œuvre de contrôles des exportations, de sanctions et d'examens des investissements	46
M14 Renforcement de la sécurité des connaissances	47
M15 Encouragement de la collaboration de recherche dans des domaines technologiques pertinents pour la sécurité	47
Objectif 6 : contributions efficaces à la stabilité et à l'État de droit	48
M16 Développement de la promotion militaire de la paix.....	49
M17 Contributions à la gestion européenne des crises	49
M18 Contributions à la coopération au développement, à la préservation du droit international et à l'ordre commercial mondial	49
5.2 Mesures d'amélioration de la protection (grand axe 2).....	50
Objectif 7 : sécurité intérieure robuste	50
Lutte contre les cyberattaques, l'espionnage, l'extrémisme et le terrorisme	51
M19 Renforcement des cybercapacités	51
M20 Révision de la loi fédérale sur le renseignement.....	51
M21 Renforcement de la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme	51
M22 Déradicalisation et contrôles de sécurité.....	52
Lutte contre la criminalité	52
M23 Renforcement des instruments de lutte contre la criminalité organisée	52
M24 Renforcement de l'échange de données policières	53
M25 Coopération nationale et internationale entre les autorités de poursuite pénale	53
M26 Élargissement des mesures contre le blanchiment d'argent.....	53
Objectif 8 : protection de la population performante face aux menaces et aux dangers	54
M27 Collaboration transfrontalière dans le domaine de la protection de la population	55
M28 Renforcement de la médecine de catastrophe.....	55
M29 Modernisation des systèmes d'alarme et de communication sécurisée	56
M30 Sécurisation des ouvrages de protection opérationnels.....	56
M31 Mise en place des capacités de maîtrise d'un conflit armé	56
M32 Soutien de l'armée aux missions civiles de protection et de sécurité	57
M33 Alimentation en personnel garantie pour l'armée et la protection civile	57
5.3 Mesures visant à accroître la capacité de défense (grand axe 3)	58
Objectif 9 : armée prête à assurer la défense.....	58
M34 Comblement des lacunes de capacités, d'équipement et de stockage.....	58
M35 Réorientation de la politique d'armement.....	59
M36 Simplification et accélération des processus d'acquisition	59
M37 Constitution de capacités à plus longue portée.....	59

M38 Modification de la structure de conduite	60
M39 Évaluation du recours à des volontaires pour des tâches de protection et de sécurisation.....	60
M40 Orientation du développement des capacités à long terme vers une future vision des objectifs.....	60
Objectif 10 : défense en coopération	61
M41 Développement de la coopération internationale	61
M42 Institutionnalisation de la coopération internationale.....	61
M43 Échange de données sur la situation aérienne	62
M44 Participation à des exercices et à des formations, détachement dans des états-majors multinationaux.....	62
M45 Contributions à la sécurité européenne.....	62
5.4 Mise en œuvre et pilotage	63

Résumé

Importance de la stratégie et sécurité globale

La présente stratégie suit une approche de sécurité globale et constitue pour les autorités tant une stratégie faîtière qui aborde tous les domaines pertinents pour la politique de sécurité qu'un cadre pour sa mise en œuvre. Elle intègre dans sa planification et ses dispositions tous les aspects de politique extérieure, intérieure et économique pertinents. La sécurité est globale lorsque toutes les forces pertinentes se coordonnent dans le cadre d'une stratégie commune. Cela nécessite l'implication de tous les échelons fédéraux (Confédération, cantons et communes) et de tous les domaines de la société, à savoir le monde politique, les milieux économiques et scientifiques et la société civile. La stratégie en matière de politique de sécurité 2026 sert en outre d'information aux partenaires à l'étranger.

Contrairement à l'ancienne défense générale, qui avait marqué la politique de sécurité de la Suisse pendant la guerre froide, la sécurité globale intègre également la collaboration internationale, étant donné que la majorité des menaces sont transfrontalières. Il ne faut pas attendre qu'un conflit armé éclate pour mettre en œuvre cette approche globale. Elle doit déjà servir à parer les menaces actuelles et à se préparer aux menaces de demain. Cette synergie vise à faire de la Suisse un pays en mesure de résister et de se défendre.

3 grands axes, 10 objectifs, 45 mesures

La stratégie de politique de sécurité poursuit trois grands axes.

Il s'agit tout d'abord de renforcer la résilience. Les vulnérabilités et les dépendances critiques doivent être réduites autant que possible afin que la Suisse soit moins exposée aux attaques et que les dommages soient réduits au minimum. De cette manière, on entend également réduire la probabilité que des menaces et des dangers se concrétisent. Six objectifs et 18 mesures sont formulés pour mettre en œuvre ce premier grand axe.

Il convient ensuite d'améliorer la protection de la population contre les risques, de même que la sécurité intérieure. La Suisse doit pouvoir mieux prévenir et parer les attaques potentielles et effectives et mieux se protéger contre leurs conséquences. Deux objectifs et 15 mesures sont formulés pour mettre en œuvre ce deuxième grand axe.

Enfin, il importe d'accroître la capacité de défense. La Suisse devrait pouvoir se défendre autant que possible par ses propres moyens contre une attaque armée. Le cas échéant, elle devrait avoir la possibilité de se défendre en coopération et y être préparée. Deux objectifs et 12 mesures sont formulés pour mettre en œuvre ce troisième grand axe.

Ces trois grands axes sont traités en parallèle et préparent la Suisse à une éventuelle détérioration de la situation, allant d'une période de tensions élevées à une attaque armée, en passant par des escalades diverses.

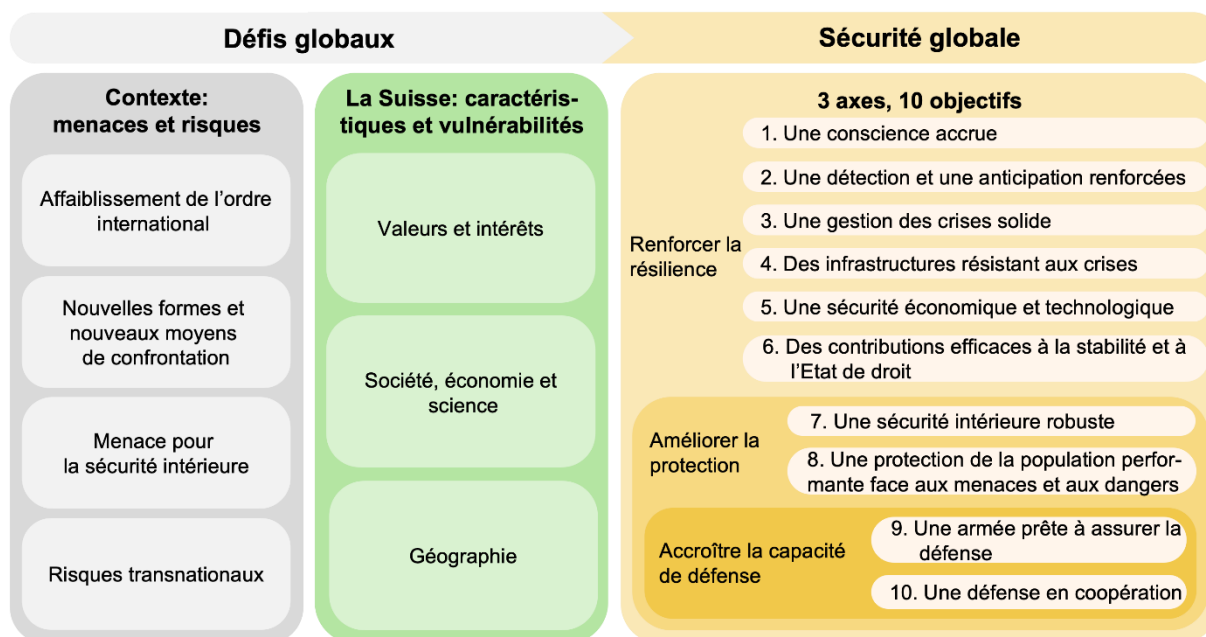


Fig. 1: vue d'ensemble des composants de la stratégie en matière de politique de sécurité 2026.

Mesures et mise en œuvre

Les départements responsables et d'autres services associés ont été désignés pour chaque objectif de la stratégie de politique de sécurité. On tient ainsi compte des diverses compétences. Outre les services fédéraux responsables, d'autres acteurs de la Confédération et des cantons, de l'économie privée, des milieux scientifiques, des associations et de la population sont impliqués lorsque cela s'avère pertinent.

Une mise en œuvre efficace des mesures n'est possible qu'avec l'engagement coordonné des divers acteurs et moyens de la politique de sécurité. Il est donc indispensable d'assurer un pilotage d'ensemble et un suivi régulier des progrès. Le DDPS, par l'intermédiaire du Secrétariat d'État à la politique de sécurité (SEPOS), qui lui est rattaché, dirige à cet effet un comité de pilotage interdépartemental. Cette approche permet d'améliorer la vue d'ensemble et la cohérence de toutes les mesures, mais aussi d'identifier plus facilement les interdépendances.

Menaces et risques dans le contexte de la Suisse

Cette réponse globale de la politique de sécurité est nécessaire pour répondre à la simultanéité et à la combinaison des menaces venant de l'intérieur et de l'extérieur, qui va des acteurs étatiques, des groupes terroristes et des individus radicalisés, de l'influence de la désinformation à la force militaire en passant par l'espionnage et le sabotage.

Pendant des décennies, la Suisse a été épargnée par les grandes luttes de pouvoir. Elle a bénéficié d'un contexte majoritairement stable. La situation a changé. La guerre menée par la

Russie contre l'Ukraine marque une césure dans le domaine de la politique de sécurité dont les répercussions se font également sentir directement en Suisse. La sécurité de la Suisse n'avait plus fait l'objet de menaces aussi graves et aussi variées depuis des décennies. La Suisse doit investir dans sa sécurité si elle entend protéger son territoire, sa population, ses valeurs et ses intérêts.

Plusieurs développements affaiblissent l'ordre international. La Russie continue de revendiquer une sphère d'influence. Elle oriente son économie vers la guerre et ses forces armées vers une confrontation potentielle avec des États occidentaux. Cette situation risque encore de dégénérer en guerre entre la Russie et les États de l'OTAN. La Chine s'affirme davantage en tant qu'acteur mondial et poursuit des objectifs politiques, économiques et territoriaux clairs. Elle développe ses capacités militaires et renforce son influence régionale et mondiale.

Outre la guerre en Ukraine, la rivalité entre les États-Unis et la Chine constitue l'évolution principal dans le domaine de la politique de sécurité. Les deux pays voient dans leur force économique et militaire le meilleur moyen d'atteindre leurs objectifs. Les États-Unis conservent leur position dominante sur le plan militaire et économique. Ils sont cependant de moins en moins disposés à assumer leur rôle traditionnel de garants de l'ordre mondial.

Cette nouvelle politique de puissance a pour conséquence que les relations internationales sont à nouveau déterminées plus fortement par certains États et par des coalitions changeantes et plus informelles. Le droit international perd de sa force, et il est plus difficile de trouver un consensus au sein des institutions internationales. Le monde devient plus fragmenté et plus instable. La Chine, la Russie, la Corée du Nord et l'Iran, tissent des liens politiques, économiques et militaires. La Russie brandit régulièrement la menace nucléaire. Les incitations à la prolifération nucléaire augmentent.

De nouvelles formes et de nouveaux moyens de confrontation marquent tant les relations internationales que le théâtre des opérations. La mondialisation et la division internationale du travail créent de la richesse, mais elles s'accompagnent aussi de risques. Les grandes puissances se servent de ces dépendances comme des moyens de pression pour atteindre leurs objectifs politiques, économiques, technologiques et militaires. Les États affectés tentent de réduire leurs vulnérabilités.

Les conflits hybrides sont une combinaison de moyens déployés par un agresseur étatique dans le but de déstabiliser un autre État, de nuire au fonctionnement de ses institutions ou de le soumettre à sa volonté. Ils englobent tout l'éventail des moyens de pression et peuvent aller jusqu'à la menace et l'usage de la force militaire. Dans une zone grise sur le plan du droit international, ils compliquent la tâche des défenseurs, qui peinent à déceler et à parer les menaces à un stade précoce.

Comme d'autres guerres avant elle, la guerre en Ukraine constitue un catalyseur pour l'utilisation militaire de nouvelles technologies, à leur intégration dans des systèmes d'armes existants et à leur constante évolution. L'intelligence artificielle (IA) est par exemple en train de devenir une technologie clé pour les forces armées modernes. Elle influencera une multitude de capacités militaires à l'avenir.

Menaces pour la sécurité intérieure

Les activités d'influence et la désinformation dans le cadre des conflits hybrides ont pour objectif direct de diviser les sociétés et ont le pouvoir d'influencer les résultats des élections et des votations dans les démocraties. La polarisation politique menace la recherche du consensus ainsi que la cohésion de la société, et donc la stabilité politique.

Le terrorisme à motivation djihadiste et l'extrémisme violent représentent des menaces sérieuses depuis des années. La propagande sur internet renforce le phénomène de radicalisation d'auteurs isolés potentiels, en particulier des mineurs. Les activités de la criminalité organisée sont en nette progression en Europe comme en Suisse. Elles incluent le trafic de drogue, le trafic d'armes, le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, le blanchiment d'argent et la cybercriminalité.

Le changement climatique aggrave et accélère encore les problèmes politiques, sociaux, écologiques et économiques existants. Le risque de nouvelles pandémies existe toujours. Les mouvements migratoires peuvent eux aussi avoir des répercussions sur le plan de la politique de sécurité.

Caractéristiques et vulnérabilités de la Suisse

Le fédéralisme et la démocratie directe sont conçus de manière à éviter les concentrations de pouvoir et à renforcer la légitimité des décisions. Ils sont cependant aussi exposés aux attaques. Par des actes ciblés de désinformation et de propagande, il est possible d'accroître la polarisation au sein de la société. La Suisse peut le mieux défendre ses intérêts en matière de politique de sécurité dans un monde où le pouvoir est encadré par le droit. Ces valeurs sont toutefois sous pression à l'échelle mondiale. Leur non-respect constitue un danger pour la sécurité et la stabilité de la Suisse.

La neutralité de la Suisse est un instrument de politique de sécurité et de politique extérieure. Elle a été constamment développée pour répondre aux défis du moment. Le rejet des demandes de réexportation de matériel de guerre vers l'Ukraine affaiblit la capacité d'exportation de l'industrie suisse de l'armement, dont les performances sont importantes pour la capacité de défense de l'armée.

La Suisse possède une économie forte et intégrée dans le système international. Cette interconnexion est l'une des sources de la prospérité de la Suisse, mais elle la rend dépendante

des importations de biens, de matières premières, de composants de haute technologie et d'énergie ainsi que d'un ordre commercial fiable. D'une manière générale, la Suisse est soumise à une pression croissante pour prendre position politiquement par rapport aux grandes puissances et aux blocs économiques en ce qui concerne certains secteurs économiques, biens et technologies, afin de préserver son accès aux marchés et aux chaînes d'approvisionnement.

La Suisse est un important pôle technologique avec ses hautes écoles et ses institutions de recherche reconnues internationalement. Les activités de recherche et le savoir-faire des hautes écoles et des entreprises, mais aussi la multitude d'organisations internationales établies en Suisse, constituent des cibles attrayantes pour les opérations d'espionnage et de sabotage. La Suisse dispose de nombreuses infrastructures qui sont essentielles au fonctionnement de son économie et de sa société, mais aussi à celui de pays voisins, d'autres pays et d'acteurs internationaux. Les perturbations et les pannes de ces infrastructures peuvent affecter l'ensemble de l'Europe.

Les États européens à la frontière avec la Russie, mais aussi l'OTAN et l'UE dans leur ensemble, prennent la menace russe très au sérieux. Les États de l'OTAN augmentent considérablement leurs dépenses militaires. Le nombre de formats de coopération dans le domaine de la sécurité a fortement augmenté ces dernières années, offrant de nouvelles opportunités pour la Suisse. La Suisse bénéficie de l'engagement politico-sécuritaire de l'UE, de l'OTAN et de ses voisins européens. Afin que cet engagement ne soit pas unilatéral, la Suisse doit également s'impliquer.

Bien qu'une attaque armée directe de grande envergure contre la Suisse soit improbable dans un avenir proche (y c. grâce aux efforts de l'OTAN et de l'Europe dans le domaine de la défense et de la sécurité), une telle attaque peut également être menée au moyen d'armes à longue portée. La situation peut évoluer très rapidement, alors que les moyens requis pour la défense nécessitent des années de préparation.

Une période défavorable pourrait se profiler pour l'Europe à partir de 2028 : l'Europe n'aura pas encore terminé de développer ses capacités de défense et elle ne pourra plus compter entièrement sur le soutien des États-Unis, alors que la Russie continuera de renforcer son économie de guerre. Au cours de cette phase, la Russie pourrait intensifier ses actions hybrides et attaquer d'autres pays en Europe.

1 Introduction

Le monde est devenu plus dangereux

Pendant des décennies, la Suisse a été épargnée par les grandes luttes de pouvoir. Elle a bénéficié d'un contexte majoritairement stable. La situation a changé. La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine marque une césure dans le domaine de la politique de sécurité dont les répercussions se font également sentir directement en Suisse. La sécurité de la Suisse n'avait plus fait l'objet de menaces aussi graves et aussi variées depuis des décennies. Sa politique de sécurité est donc sous forte pression. Le but de la politique de sécurité consiste à préserver la liberté, l'indépendance et la sécurité de la Suisse, ainsi qu'à s'engager en faveur d'un ordre international juste et pacifique¹. La césure qui s'est produite en Europe montre que la Suisse doit investir dans sa sécurité si elle entend protéger son territoire, sa population, ses valeurs et ses intérêts.

Retour de la guerre en Europe

Plusieurs développements significatifs transforment le contexte politico-sécuritaire de la Suisse. La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine est disputée avec une intensité inédite en Europe depuis la Seconde Guerre mondiale. Elle révèle la manière dont les conflits armés peuvent évoluer. Parallèlement, les conflits hybrides se multiplient, notamment par l'intermédiaire de la désinformation, de cyberattaques et d'actes de sabotage. Les dépendances augmentent sous l'effet de l'interconnexion de l'économie et des infrastructures critiques, parallèlement au progrès technologique. Les États sont plus enclins à se servir de telles dépendances pour atteindre des objectifs de politique de puissance. Les moyens civils et militaires sont donc étroitement liés, tout comme la sécurité intérieure et extérieure. La distance géographique avec les crises et les conflits perd de son importance.

La politique de puissance marque plus fortement les relations internationales, y compris dans le domaine économique. Le droit international est remis en question, voire bafoué. Toujours plus d'États menacent de recourir à la force ou y recourent au service de leurs intérêts et de leurs ambitions. De grandes puissances évoquent ouvertement l'utilisation de moyens militaires pour conquérir des territoires ou brandissent la menace nucléaire. Certains États autoritaires tissent des liens politiques, économiques et militaires toujours plus étroits.

Enfin, les démocraties sont également confrontées à une pression interne : la polarisation et la propension à la violence se sont accentuées, parfois aussi sous l'effet d'influences extérieures. Le terrorisme et l'extrémisme violent sont des menaces persistantes. Les activités de

¹ En vertu de l'art. 2 Cst; RS 101.

la criminalité organisée ont considérablement augmenté. Les conséquences du changement climatique sont de plus en plus manifestes, notamment sous la forme de catastrophes naturelles, de même que les risques technologiques et sociétaux, comme l'a montré la pandémie de COVID-19.

La Russie multiplie les provocations par des actions de sabotage et des violations des espaces aériens. La politique de sécurité et la politique extérieure des États-Unis évoluent depuis l'accession au pouvoir de la nouvelle administration en 2025. Il convient de tabler sur une réduction de l'engagement des États-Unis et de leurs forces armées en Europe. L'OTAN, l'UE et la plupart de leurs États membres s'engagent par conséquent en faveur du renforcement de la capacité de défense autonome de l'Europe.

Bien qu'une attaque armée directe de grande envergure contre la Suisse soit improbable dans un avenir proche (y c. grâce aux efforts de l'OTAN et de l'Europe dans le domaine de la défense et de la sécurité), une telle attaque peut toutefois également être menée au moyen d'armes à longue portée. La portée et la précision des drones, des missiles balistiques, des missiles de croisière et des missiles hypersoniques progresse, tandis que les délais de préalerte diminuent. La situation peut évoluer très rapidement, alors que les moyens requis pour la défense nécessitent des années de préparation.

Dans tous les cas, le risque de conflit armé dans l'environnement européen proche avec des répercussions directes sur la Suisse également est considérablement plus élevé. En effet, l'agression russe contre l'Ukraine, sa revendication d'une sphère d'influence en Europe de l'Est et l'incertitude quant aux garanties de sécurité américaines ont augmenté la probabilité d'une confrontation entre la Russie et l'OTAN.

Cette évolution de la situation constitue le point de départ de la présente stratégie de la Suisse en matière de politique de sécurité. Il est difficile d'évaluer la probabilité de certains scénarios, d'autant plus que la situation est particulièrement volatile, comme l'ont montré les dernières années. Une stratégie en matière de politique de sécurité doit encore partir du principe que la situation se détériorera et concevoir ses dispositions en conséquence. Ce travail est d'autant plus urgent qu'à l'heure actuelle, l'appareil sécuritaire de la Suisse n'est pas suffisamment préparé à parer les attaques hybrides ni à faire face à une situation de conflit armé. L'évolution du contexte montre que la situation en Europe et dans le monde pourrait aussi changer au point qu'un examen approfondi de la politique de sécurité et de défense de la Suisse pourrait s'imposer.

Sécurité globale

La Suisse est confrontée à des menaces intérieures et extérieures simultanées : celles-ci émanent d'acteurs étatiques, de groupes terroristes ou d'individus radicalisés, de la désinformation

et du sabotage, voire de la force militaire. Une réponse globale sur le plan de la politique de sécurité est nécessaire, raison pour laquelle la présente stratégie suit une approche de sécurité globale.

La **sécurité globale** décrit la conception de la politique de sécurité selon une approche globale. Réunissant des moyens et acteurs civils comme militaires, elle intègre dans sa planification et ses dispositions tous les aspects de politique extérieure, intérieure et économique pertinents. La sécurité est globale lorsque toutes les forces pertinentes se coordonnent dans le cadre d'une stratégie commune. Cela nécessite l'implication de tous les échelons fédéraux (Confédération, cantons et communes) et de tous les domaines de la société, à savoir le monde politique, les milieux économiques et scientifiques et la société civile.

Contrairement à l'ancienne défense générale, qui avait marqué la politique de sécurité de la Suisse pendant la guerre froide, la sécurité globale intègre également la collaboration internationale, étant donné que la majorité des menaces sont transfrontalières. Il ne faut pas attendre qu'un conflit armé éclate pour mettre en œuvre cette approche globale. Elle doit déjà servir à parer les menaces actuelles et à se préparer aux menaces de demain. Cette synergie vise à faire de la Suisse un pays en mesure de résister et de se défendre.

L'évolution du contexte dans lequel la Suisse évolue et son organisation intérieure nécessitent et permettent une approche globale. Compte tenu de sa structure fédérale, la sécurité de la Suisse repose sur une étroite collaboration entre les acteurs de l'État, de la société civile et privés, entre la Confédération, les cantons et les communes, entre les organisations civiles et militaires, et sur l'implication de toute la population. Dans ce contexte, la politique de sécurité de la Suisse peut s'appuyer sur divers instruments : des activités de renseignement et cyberdéfense, moyens de la police et de la sécurité des frontières, à la politique extérieure et aux mesures économiques comme celles portant sur l'approvisionnement du pays, en passant par l'armée et la protection de la population.

La Suisse doit collaborer avec ses voisins et partenaires à cette fin. La population est mieux protégée contre les dangers naturels ou technologiques, par exemple, et la lutte contre le terrorisme et la criminalité est plus efficace en adoptant une approche transfrontalière où la Suisse peut bénéficier des capacités d'autres pays, tout en développant les siennes. Enfin, une attaque armée exige une défense forte, tant en autonomie que dans le cadre d'une coopération.

L'évolution de la politique suisse de sécurité

La Suisse avait renforcé son engagement international pour la promotion de la paix au lendemain de la guerre froide. Comme d'autres États européens, elle avait continuellement réduit les moyens à disposition de son armée et réorienté ses activités vers des engagements

subsidiaries pour le compte des autorités civiles. La capacité de défense avait été démantelée, et la protection de la population ne constituait plus une priorité.

Néanmoins, le Conseil fédéral soulignait déjà les limites de la capacité de défense autonome de la Suisse dans son rapport sur la neutralité publié en 1993. Il estimait que la défense aérienne en particulier et les évolutions technologiques dans ce domaine pouvaient amener la Suisse à axer davantage sa politique de sécurité et de défense sur la collaboration avec d'autres pays. Il relevait qu'une telle collaboration dans certaines limites était compatible avec l'esprit de la neutralité, d'autant plus que les pays neutres ont le devoir de prendre les dispositions militaires nécessaires pour se défendre efficacement contre les attaques.²

Cette orientation était étayée sur le plan conceptuel par le [rapport sur la politique de sécurité 2000](#)³, qui remarquait que la coopération entre les moyens et échelons de l'État dans le domaine de la politique de sécurité à l'intérieur du pays devait être complétée par une coopération internationale renforcée. La Suisse avait en particulier renforcé la coopération policière et était devenue membre associé de l'espace Schengen. Le [rapport sur la politique de sécurité 2010](#)⁴ soulignait lui aussi des défis en matière de sécurité intérieure.

Confronté à une détérioration de la situation sécuritaire en Europe, en particulier depuis l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014, le Conseil fédéral avait, dans le [rapport sur la politique de sécurité 2016](#)⁵, à nouveau davantage axé la politique de sécurité de la Suisse sur les menaces liées aux luttes de pouvoir. Le [rapport sur la politique de sécurité 2021](#)⁶ s'était notamment penché sur les conflits hybrides. L'attaque militaire ouverte de la Russie contre l'Ukraine en février 2022 était l'occasion pour la Suisse de renforcer les efforts en matière de défense et d'intensifier la coopération internationale. C'est à cette conclusion qu'était parvenu le [rapport complémentaire au rapport sur la politique de sécurité 2021](#)⁷, publié en septembre 2022. Celui-ci réaffirmait la volonté de la Suisse, en tant qu'État neutre, de se défendre autant que possible de manière autonome, tout en créant les conditions requises pour se défendre aux côtés d'autres États en cas d'attaque armée.

Sur la base de ces développements, le DDPS avait institué une commission d'étude au cours de l'été 2023. Celle-ci était chargée de fournir des impulsions en vue de l'élaboration de la présente stratégie en matière de politique de sécurité selon un point de vue externe et en prenant appui sur une large base d'expertise. En août 2024, elle a présenté son [rapport](#)⁸

² [Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz](#) (Rapport sur la politique extérieure de la Suisse); [BBl 1994 I 153, p. 222 ss.](#)

³ FF 1999 6903.

⁴ FF 2010 4681.

⁵ FF 2016 7549.

⁶ FF 2021 2895.

⁷ FF 2022 2357.

⁸ Rapport de la Commission d'étude de la politique de sécurité, 29.8.2025.

comprenant plus de 100 recommandations, dont des ajustements de la politique de neutralité, une coopération de défense de grande envergure avec des partenaires étrangers, l'augmentation du budget de la défense à 1 % du PIB d'ici 2030 et d'autres mesures de renforcement de la résilience de la société et de l'économie. Nombre de ces réflexions ont été prises en compte dans la présente stratégie, tandis que d'autres font actuellement l'objet de débats ou ont été écartées par des décisions politiques.

L'importance de la Stratégie de la Suisse en matière de politique de sécurité 2026

La Stratégie de la Suisse en matière de politique de sécurité 2026 est construite sur ces fondements et tient compte des nouveaux développements. Dans une optique de sécurité globale, elle met l'accent sur le renforcement de la résilience, sur l'amélioration de la protection et sur le renforcement de la capacité de défense : trois grands axes qui répondent à l'aggravation de la situation. Ces grands axes comportent un total de dix objectifs pour lesquels 45 mesures concrètes ont été formulées.

La stratégie en matière de politique de sécurité 2026 sert de cadre aux autorités nationales et cantonales pour la mise en œuvre de la politique de sécurité et l'organisation des moyens dont elles disposent. Elle s'adresse à la Confédération, aux cantons et aux communes, ainsi qu'aux acteurs de la société, de l'économie, de la science et des milieux politiques afin qu'eux aussi puissent contribuer à sa mise en œuvre. Elle sert en outre d'information aux partenaires à l'étranger.



Fig. 2: organisation conceptuelle des stratégies et des rapports (représentation non exhaustive).

La stratégie en matière de politique de sécurité 2026 constitue par conséquent la stratégie faîtière qui aborde tous les domaines pertinents pour la politique de sécurité. Elle est alignée sur la [stratégie de politique extérieure 2024–2027](#)⁹ et sur la [stratégie de la politique économique extérieure](#)¹⁰. Les stratégies partielles, plans et rapports thématiques ou spécifiques qui s'y rapportent sont subordonnés à ces stratégies.

Sa mise en œuvre nécessite un pilotage d'ensemble et un suivi continu des progrès réalisés. Le DDPS, en collaboration avec le Secrétariat d'État à la politique de sécurité (SEPOS), est chargé de veiller à ce que ces mesures soient mises en œuvre.

En approuvant cette stratégie, le Conseil fédéral répond à plusieurs interventions parlementaires :

- à la motion 22.3726 du conseiller national Thomas Rechsteiner, qui le charge de définir une stratégie générale pour la sécurité et la défense, notamment afin d'assurer les interactions et la coordination entre les différents acteurs et domaines politiques ;
- au postulat Gredig 22.3308, selon lequel le Conseil fédéral est chargé de recenser les programmes et les projets de coopération européens et internationaux auxquels la Suisse pourrait participer, puis de présenter ses conclusions ;
- à la motion Z'graggen 24.4036 qui requiert une stratégie comprenant des mesures concrètes pour améliorer la résilience de la société, de l'économie et de l'armée en ce qui concerne la capacité de défense ;
- au postulat Roth 25.3264 qui charge le Conseil fédéral d'établir un état des lieux dans lequel il expliquera comment réduire la dépendance de la Suisse envers les États-Unis en matière de sécurité tout en renforçant la coopération avec les États européens et l'UE dans ce domaine.

La stratégie en matière de politique de sécurité sera régulièrement examinée et présentée à nouveau si l'évolution de la situation le justifie. Un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre sera soumis au Conseil fédéral d'ici à la fin de l'année 2028.

⁹ Stratégie de politique extérieure 2024-2027, 6.5.2024.

¹⁰ Stratégie de la politique économique extérieure, 24.11.2021.

2 Le contexte : menaces et risques

2.1 Affaiblissement de l'ordre international

La Russie, une menace pour la sécurité de l'Europe

Depuis février 2022, la Russie mène en Ukraine une guerre de grande envergure contraire au droit international. Les tentatives d'enrayer le conflit par la voie diplomatique sont restées vaines jusqu'à présent. La Russie continue également à revendiquer une sphère d'influence. Elle oriente son économie vers la guerre et ses forces armées vers une confrontation potentielle avec des États occidentaux. La Russie pourrait s'imposer en Ukraine si le soutien occidental à cette dernière venait à diminuer.

Cette situation risque encore de dégénérer en guerre entre la Russie et les États de l'OTAN. La Russie recourt depuis des années à la désinformation, aux cyberattaques, à l'espionnage et au sabotage pour déstabiliser les pays occidentaux. La Russie est aguerrie, se réarme et entreprend des préparatifs militaires à la frontière avec l'OTAN. Elle teste la capacité de réaction politique et militaire de l'OTAN à travers des violations d'espaces aériens. Le doute quant à la question de savoir si et dans quelle mesure les membres européens de l'OTAN, les États-Unis et le Canada rempliraient leur obligation d'assistance pourrait inciter la Russie à déstabiliser d'autres États à sa périphérie, voire à les attaquer directement.

Des États tant occidentaux qu'asiatiques tirent des enseignements de la guerre en Ukraine : les pays de l'OTAN dans l'éventualité d'une confrontation militaire directe avec la Russie, les États-Unis et certains pays d'Asie quant à un éventuel conflit armé en lien avec Taïwan ou en mer de Chine méridionale. Ils évaluent l'efficacité des systèmes d'armes, la fiabilité des alliances et les déplacements de frontières territoriales.

L'influence croissante de la Chine

La Chine s'affirme davantage en tant qu'acteur mondial et poursuit des objectifs politiques, économiques et territoriaux clairs. Elle développe ses capacités militaires, y compris son arsenal nucléaire, et renforce son influence régionale et mondiale en déployant des moyens politiques, économiques et militaires. La Chine a accédé sur plusieurs continents à des marchés, à des sources de matières premières et à des installations pouvant être exploitées à des fins militaires. Les dépendances d'autres États, notamment dans le domaine des terres rares, peuvent lui servir de moyens de pression. Grâce à des partenariats et à des moyens de renseignement, elle acquiert des technologies pouvant aussi être utilisées à des fins militaires.

La Chine appuie militairement ses revendications territoriales en mer de Chine méridionale et en mer de Chine orientale, ce qui pourrait déclencher une escalade. Les dirigeants chinois

n'excluent pas la possibilité de recourir également à des moyens militaires pour reprendre le contrôle de Taïwan, le cas échéant. Une telle guerre aurait des répercussions majeures à l'échelle mondiale. Pour l'heure, les dirigeants politiques de la Chine ne devraient toutefois pas chercher à provoquer une escalade militaire compte tenu des dépendances économiques du pays et des risques de propagation ou d'échec d'une action armée.

Les États-Unis tournés vers le Pacifique

Outre la guerre en Ukraine, la rivalité entre les États-Unis et la Chine constitue le développement principal dans le domaine de la politique de sécurité. Les deux pays voient dans leur force économique et militaire le meilleur moyen d'atteindre leurs objectifs, et cherchent à bénéficier d'une avance technologique. Il reste à voir dans quelle mesure cette rivalité donnera naissance à deux sphères d'influence économiques, politiques et technologiques cloisonnées.

Les États-Unis conservent leur position dominante sur le plan militaire et économique. Leur système d'alliances est très étendu, bien que l'on ne sache plus très bien dans quelle mesure ils y adhèrent encore. Les États-Unis sont de moins en moins disposés à assumer leur rôle traditionnel de garants de l'ordre mondial. Ils poursuivent de plus en plus une politique extérieure et de sécurité guidée par d'étroits intérêts nationaux, ce qui est particulièrement préoccupant pour la sécurité de l'Europe et donc pour la sécurité de la Suisse.

Le système multilatéral actuel en crise

Cette nouvelle politique de puissance a pour conséquence que les relations internationales sont à nouveau plus fortement marquées par les intérêts de certains États et par des coalitions changeantes et plus informelles. Le monde devient plus fragmenté et plus instable. Les institutions internationales éprouvent des difficultés à s'imposer car le droit international est de plus en plus souvent bafoué par de grandes puissances. Les mécanismes de résolution pacifique des différends ne sont plus véritablement efficaces, comme l'illustrent les conflits violents et les changements durables dans la configuration géopolitique au Proche-Orient.

Parallèlement, la Chine, la Russie, la Corée du Nord et l'Iran tissent de plus en plus de liens politiques, économiques et militaires. La guerre contre l'Ukraine a accéléré ces rapprochements. La Russie et la Chine ont développé leurs échanges de technologies militaires ; il est possible qu'à l'avenir, ces échanges portent également sur les missiles hypersoniques, les capacités spatiales ou encore la technologie des sous-marins. Le commerce avec la Chine est décisif pour la poursuite de la guerre menée par la Russie. Les conflits en Europe et en Asie sont donc de plus en plus entremêlés.

Des puissances régionales comme le Brésil, l'Inde, l'Arabie saoudite ou la Turquie nourrissent de plus grandes ambitions de pouvoir. Certains de ces États approfondissent leurs relations et leurs échanges commerciaux avec la Chine, tout en comptant encore sur une coopération

avec les États-Unis. Les pays du Sud global s'investissent davantage pour contribuer à modeler les institutions et normes internationales. Le groupe des BRICS élargi représente un format concurrent au G7 occidental.

L'espace orbital est lui aussi de plus en plus souvent le théâtre de luttes de pouvoir et de perturbations potentielles. Les opérations de sabotage et les capacités militaires croissantes dans l'espace orbital font peser un risque de dommages collatéraux, y compris pour l'Europe et la Suisse.

Enfin, la plupart des puissances nucléaires étoffent leurs arsenaux tant sur le plan qualitatif que quantitatif, tandis que la Russie brandit régulièrement la menace nucléaire. Les incitations à la prolifération nucléaire augmentent. Le risque d'escalade nucléaire a atteint un niveau qui n'a plus été vu depuis des décennies. Le recours à des armes nucléaires ou à d'autres armes de destruction massive aurait des conséquences catastrophiques pour le monde.

2.2 Nouvelles formes et nouveaux moyens de confrontation

Instrumentalisation des interdépendances économiques

Les dernières années ont montré que la mondialisation et la division internationale du travail créent de la richesse, mais qu'elles s'accompagnent aussi de risques. Des crises sont susceptibles de perturber l'approvisionnement en biens et prestations importants dans le monde entier, voire de l'interrompre. Les dépendances sont particulièrement marquées en ce qui concerne les semi-conducteurs de pointe, les terres rares et les logiciels, qui sont indispensables ou difficiles à remplacer. D'importantes dépendances subsistent également en lien avec les biens médicaux et techniques : on pense en particulier aux masques d'hygiène durant la pandémie de COVID-19, aux médicaments ou encore aux panneaux solaires, dont la production en Europe est complexe et coûteuse.

Les grandes puissances se servent de ces dépendances comme des moyens de pression pour atteindre leurs objectifs politiques, économiques, technologiques et militaires. Elles recourent de plus en plus à des contrôles des exportations unilatéraux, à des sanctions, à des droits de douane ou à des subventions pour empêcher leurs rivaux d'accéder à des biens et technologies essentiels, restreindre les échanges commerciaux ou stimuler leur propre innovation et production. Face aux tensions qui règnent entre les grandes puissances, de nombreux États tentent de réduire leurs vulnérabilités en adoptant des contre-mesures. Ils se dotent toujours plus de réglementations dans les domaines de la recherche et de l'immigration afin d'empêcher la fuite de savoir-faire critique, par exemple en ce qui concerne les technologies à double usage, qui ont des applications aussi bien civiles que militaires. Ils examinent les investissements pour déterminer leur impact sur l'ordre public ou la sécurité. Ils contrôlent

les chaînes d'approvisionnement existantes afin de réduire leurs dépendances stratégiques, tandis que certains États les remanient au moyen de subventions dans le cadre d'une politique industrielle ou de restrictions commerciales. D'autres États, en particulier les économies ouvertes, tentent de renforcer la coopération internationale et de développer leur accès aux marchés afin de rendre les chaînes d'approvisionnement plus résilientes face aux crises et de diversifier les dépendances.

Conflits hybrides

Par conflits hybrides, on entend une combinaison de moyens déployés par un agresseur étatique dans le but de déstabiliser un autre État, de nuire au fonctionnement de ses institutions ou de le soumettre à sa volonté.

Les conflits hybrides englobent tout l'éventail des moyens de pression et peuvent aller jusqu'à la menace et l'usage de la force militaire. Parmi ces moyens figurent les cyberattaques, les activités d'influence (à l'instar de la désinformation), l'espionnage, le sabotage, la pression économique et le chantage, l'instrumentalisation des mouvements migratoires et des groupes criminels, et les opérations militaires clandestines. Les conflits hybrides combinent plusieurs moyens d'influence : militaires et non militaires, ouverts et dissimulés, directs et indirects. Les États misent souvent aussi sur des acteurs non étatiques pour atteindre leurs objectifs.

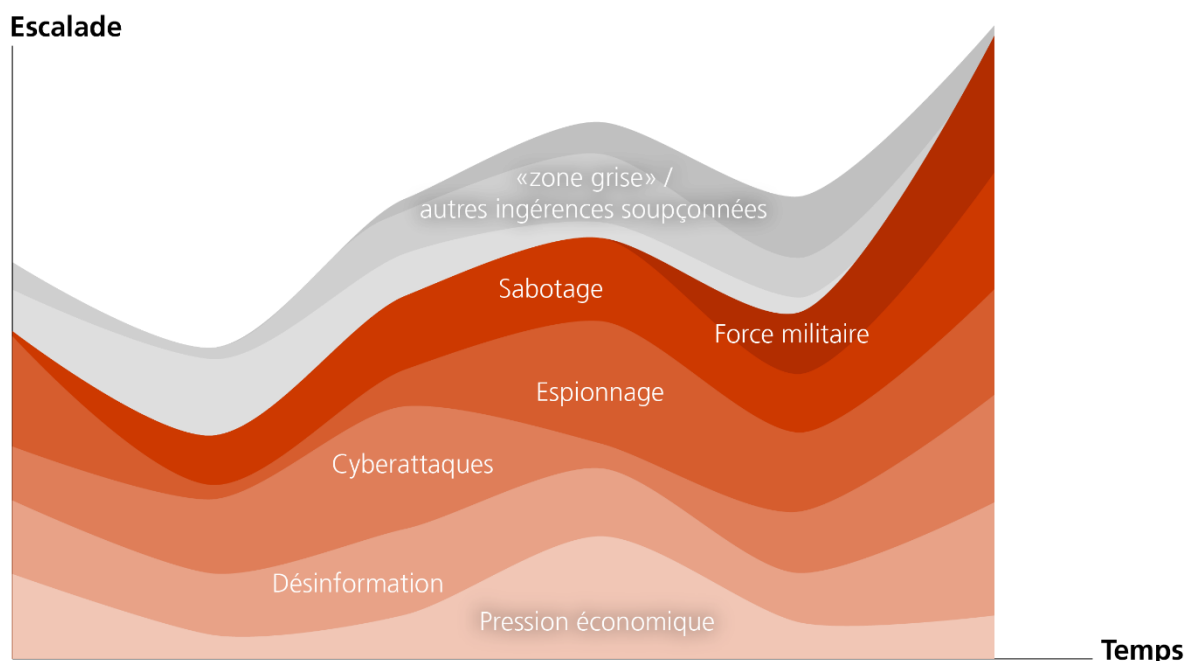


Fig. 3: Représentation schématique d'une escalade potentielle des conflits hybrides.

La plupart du temps, les attaques hybrides sont menées de manière dissimulée aussi longtemps que possible, de sorte que l'on ne puisse pas identifier avec certitude l'auteur des différentes actions. Les attaques hybrides ouvertes interviennent à un niveau d'escalade inférieur et se situent donc délibérément dans une zone grise sur le plan du droit international, entre

paix et guerre. Il devient de plus en plus difficile de déterminer à quel niveau on peut parler d'une attaque armée¹¹. Cette ambiguïté complique la tâche de l'État attaqué, qui peine à détecter le franchissement du seuil de déstabilisation existentielle et à réagir à cette menace de manière adaptée et en temps opportun.

Les activités d'influence visent généralement à représenter d'autres États et leurs institutions sous un jour négatif, comme des acteurs dysfonctionnels, ainsi qu'à polariser et à radicaliser les sociétés pour compromettre leur résilience et leur stabilité. Des États non démocratiques ou autoritaires pour la plupart tentent d'intimider et de réprimer des personnes ou groupes au-delà de leurs frontières. Les réseaux sociaux et l'IA favorisent ces activités d'influence.

Les cyberattaques ciblent la dépendance de la société vis-à-vis d'infrastructures critiques comme l'approvisionnement en électricité, le transport, les communications mobiles, la navigation par satellite, les flux de données et les flux financiers. Elles sont utilisées à des fins de sabotage. Lorsqu'elles s'enchaînent, les pannes et les perturbations des infrastructures peuvent entraîner des difficultés d'approvisionnement et des pénuries, avec des répercussions sur la capacité d'action et de conduite des autorités et des forces d'intervention. Toutefois, cette interconnexion croissante permet également souvent de compenser ou de rétablir plus rapidement les systèmes et les liaisons en cas d'interruption.

Bien que les conflits hybrides en Europe ne soient pas nouveaux, ils ont nettement progressé quantitativement, qualitativement, dans la variété des instruments mis en œuvre et dans leur coordination. Des États autocratiques en particulier y recourent de plus en plus souvent pour faire valoir leurs intérêts et affaiblir des pays européens. L'utilisation coordonnée de ces moyens et la pression constante qu'ils exercent mettent également à l'épreuve les systèmes résilients et les démocraties bien établies. L'espionnage, les cyberattaques et les activités d'influence sont aussi employés contre la Suisse.

Nouvelles technologies

La guerre en Ukraine présente un exemple particulièrement représentatif du large éventail des techniques de guerre actuelles. Comme d'autres guerres avant elle, elle constitue un catalyseur pour l'utilisation militaire des nouvelles technologies, leur intégration dans des systèmes d'armes existants et leur adaptation permanente : les deux camps s'adaptent continuellement à l'évolution des tactiques et aux nouveaux systèmes d'armes déployés par l'adversaire. Il en résulte une accélération des combats, l'engagement croissant de systèmes sans équipage et à un champ de bataille « transparent » : les capteurs, drones et liaisons de données de pointe rendent chaque acteur presque entièrement visible et détectable.

¹¹ Cf. [chap. 4.3](#), p. 36-38, pour une liste à jour des points de référence permettant de déterminer ce qui constitue une attaque armée.

Le progrès technologique, en particulier dans les domaines de l'IA, de la biotechnologie, de la technologie quantique et des capteurs quantiques¹² continueront de transformer les sociétés, mais aussi les menaces et les guerres. L'IA est en train de devenir une technologie clé pour les forces armées modernes. Elle influencera une multitude de capacités militaires à l'avenir. Elle est en mesure de traiter de grandes quantités de données et de générer des contenus complexes à partir de textes, de sons ou d'images. Il est donc encore plus simple de créer de la désinformation et de la diffuser de manière ciblée. L'IA peut aider à déceler des failles et à les exploiter pour mener des cyberattaques automatisées efficaces. Elle améliore également les performances des systèmes d'armes actuels et, en combinaison avec la robotique, permet de créer des nouveaux systèmes d'armement de meilleure qualité et de plus en plus autonomes.

Les répercussions de la technologie quantique et de la biotechnologie dans le domaine de la politique de sécurité ne sont pas encore suffisamment prévisibles. Dans un futur proche, divers systèmes de chiffrement actuels devraient être déjoués par de puissants ordinateurs quantiques, représentant un risque majeur pour la sécurité de l'information.

Dans ce contexte de concurrence technologique, les États cherchent davantage à collaborer avec les grandes entreprises technologiques, car celles-ci disposent d'un savoir-faire, d'une infrastructure et de données déterminants. Elles exercent par conséquent une influence accrue sur la force économique et militaire d'un pays et sur les opérations de guerre. La majorité des entreprises leaders du secteur de la technologie sont établies aux États-Unis ou en Chine.

Les développements susmentionnés menacent la stabilité stratégique, y compris étant donné que l'application des règles de droit international n'est parfois pas clairement définie en lien avec l'utilisation de ces technologies (p. ex dans le cyberspace ou dans l'espace orbital) ou que des gouvernements empêchent l'établissement de normes.

2.3 Menace pour la sécurité intérieure

Polarisation et division

La cohésion et la solidarité sociales sont des composants essentiels de la résilience. Les activités d'influence et la désinformation dans le cadre des conflits hybrides ont pour objectif direct de diviser les sociétés en diffusant des contre-vérités et des représentations déformées, alimentant ainsi des opinions contradictoires et extrêmes sur des sujets controversés. En Europe, cela renforce particulièrement les partis en marge de l'échiquier politique et peut

¹² Par capteurs quantiques, on entend l'utilisation de propriétés relevant de la physique quantique pour mesurer des grandeurs physiques. Il est donc possible de produire des capteurs plus petits, en plus grand nombre, et d'effectuer des mesures à plus haute résolution. Sur le plan militaire, ces capteurs peuvent entre autres être utilisés à des fins de détection et de navigation.

influencer les résultats des élections et des votations dans les démocraties. La polarisation politique menace la recherche du consensus et la cohésion de la société, et donc la stabilité politique, allant jusqu'à inciter la haine et la violence dans l'espace public comme en privé. Les craintes liées à la mobilité sociale ou le sentiment d'exclusion sont susceptibles d'accroître la vulnérabilité à l'extrémisme et à la radicalisation. Parallèlement à la tendance à la résolution des conflits par la violence constatée au niveau international, il existe donc aussi un risque d'augmentation de la violence dans la vie quotidienne en Suisse.

Terrorisme et extrémisme

Le terrorisme à motivation djihadiste en particulier représente une menace sérieuse depuis des années, malgré les succès remportés en matière d'endiguement de grands groupes comme l'« État islamique » et Al-Qaïda. Les conflits violents au Proche-Orient et la propagande djihadiste sur internet renforcent le phénomène de radicalisation d'auteurs isolés potentiels, qui constituent la menace la plus importante et sont de plus en plus souvent des mineurs. Des groupes terroristes ont encore l'intention de perpétrer des attentats de grande ampleur, mais des actes de violence avec des moyens simples sont plus probables. La menace terroriste en Europe devrait s'aggraver ponctuellement au cours des années à venir. Le terrorisme ethno-nationaliste demeure lui aussi significatif à cet égard.

Jusqu'à présent, la Suisse a été moins touchée par des attentats terroristes que d'autres pays européens. Néanmoins, la menace émanant d'auteurs isolés terroristes ou extrémistes radicaux pèse également sur la Suisse, en particulier pour les minorités.

Enfin, les « citoyens souverains » sont de plus en plus nombreux : il s'agit de personnes qui ne respectent pas ni ne reconnaissent l'autorité publique, et qui rejettent fondamentalement la légitimité de l'État de droit démocratique. Leur idéologie n'est pas ouvertement violente, mais ils considèrent que la violence est justifiée dans les situations de légitime défense présumée.

Criminalité

La criminalité organisée menace la sécurité intérieure, l'économie légale et l'État de droit, comme l'illustre déjà la criminalité liée aux clans et aux gangs dans plusieurs villes européennes. Les gangs violents opèrent souvent au-delà des frontières et recrutent leurs membres dans des quartiers marginalisés et des groupes de migrants. Ils ciblent de plus en plus souvent des mineurs.

La criminalité organisée prend de l'ampleur en Europe. Elle a considérablement développé le trafic de drogue en tant qu'activité principale au cours des dix dernières années. Un réseau de systèmes bancaires clandestins et de cryptomonnaies joue un rôle important dans ce contexte. Les guerres civiles, les conflits, les crises économiques et la répression politique aggravent le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, qui profitent à la criminalité organisée. De

nombreux secteurs de l'économie sont en proie à la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation de la main-d'œuvre.

La criminalité organisée recourt à l'infiltration, à la corruption et à la violence ou à la menace de violence pour exercer une influence sur la société, mais aussi sur les autorités. Ces méthodes ont rarement été employées en Suisse jusqu'à présent, mais elles existent. À l'étranger, on observe une collaboration accrue entre différentes organisations criminelles ou avec des acteurs terroristes. Le contexte actuel de tensions géopolitiques en Europe fait en outre courir un risque d'instrumentalisation politique de la criminalité organisée. Certains États autoritaires les utilisent notamment pour commettre des actes de sabotage, dissimuler des activités d'espionnage ou contourner des sanctions.

En Suisse également, les activités de la criminalité organisée sont en nette progression. Des réseaux criminels internationaux utilisent la Suisse comme terrain d'opérations et zone de repli. Ils sont actifs dans la traite d'êtres humains, le trafic de stupéfiants, le trafic d'armes, le blanchiment d'argent et la cybercriminalité.

Après une baisse du nombre d'infractions en Europe depuis 2012, cette statistique est à nouveau à la hausse depuis 2022, en particulier les infractions contre la propriété, les infractions sexuelles et les actes de violence graves. La cybercriminalité est en hausse constante depuis plusieurs années. Les cybercriminels ciblent souvent le secteur lucratif de la finance et les entreprises dont l'infrastructure informatique est mal protégée, mais aussi les autorités. Les trois quarts des cas d'escroquerie signalés se produisent via internet, où l'IA et les *deepfakes* sont également souvent employés.

2.4 Risques transnationaux

Changement climatique

Le changement climatique aggrave et accélère encore les problèmes politiques, sociaux, écologiques et économiques existants. Dans le monde entier, des événements climatiques extrêmes comme les crues, les sécheresses, les vagues de chaleur, les incendies de forêt et les éboulements surviennent de plus en plus souvent et avec une intensité croissante, avec des répercussions négatives sur la population et sur l'infrastructure. En Suisse, l'augmentation des températures est même deux fois plus rapide que la moyenne mondiale. Le changement climatique accroît la pauvreté et la pression migratoire dans des régions comme le Sahel. Dans les zones densément peuplées, les infrastructures critiques et donc la sécurité de l'approvisionnement en énergie, en eau, en denrées alimentaires et en prestations médicales sont affectées par le changement climatique. Plus les infrastructures sont denses, plus les

dommages potentiels sont élevés car les pannes et perturbations sont susceptibles de s'enchaîner rapidement. La production d'énergie et la navigation peuvent également être affectées.

Santé

La pandémie de COVID-19 a mis en évidence les profondes répercussions mondiales de nouveaux agents pathogènes. Le risque de nouvelles pandémies existe toujours. Le changement climatique, les déplacements de personnes, les échanges de marchandises, les mouvements d'animaux et la destruction des habitats des animaux sauvages favorisent l'émergence de nouvelles maladies infectieuses, les épizooties, la transmission de maladies entre l'homme et l'animal, et les résistances aux antibiotiques. Le bioterrorisme, les accidents de laboratoire ou les dangers chimiques et radiologiques peuvent également déclencher des crises sanitaires. De tels événements, attentats ou catastrophes peuvent rapidement surcharger les systèmes de santé.

Migration

Ces dernières années, le nombre de personnes déplacées dans le monde entier en raison de conflits armés, de contextes politiques et économiques difficiles ou de facteurs climatiques a augmenté. Les mouvements migratoires peuvent eux aussi avoir des répercussions sur le plan de la politique de sécurité, et sont parfois instrumentalisés comme moyens de pression ou dans le cadre de conflits hybrides. Des acteurs terroristes ou extrémistes violents, ou encore des individus radicalisés, peuvent également s'introduire clandestinement en Europe en profitant de mouvements de réfugiés ou de mouvements migratoires. Les filières d'immigration et la traite d'êtres humains sont généralement organisées par des réseaux criminels. Dans le domaine de l'asile, les infractions communes contre la propriété, qui sont souvent l'œuvre de récidivistes provenant de certains pays, nuisent au sentiment de sécurité de la population et à la confiance dans le système d'asile.

3 La Suisse : caractéristiques et vulnérabilités

3.1 Valeurs et intérêts

Fédéralisme et démocratie directe

L'organisation de la Suisse est décentralisée, et sa structure politique est conçue de manière à éviter les concentrations de pouvoir. Le fédéralisme et le principe de subsidiarité rendent possibles et favorisent les solutions locales et régionales. La démocratie directe renforce la

légitimité des décisions. Le système de gouvernement collégial réduit l'importance des individus ou des partis. Dès lors, le système politique n'est pas conçu pour des décisions rapides ou radicales, mais bâti sur des consultations et sur la recherche du consensus. À cela s'ajoute le système de milice dans l'armée, dans la protection civile, dans le service civil, chez les sapeurs-pompiers, dans les associations et dans une grande partie des autorités politiques. Celui-ci renforce le lien entre la population, ces organisations et les institutions politiques.

Le débat politique libre et la collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes revêtent par conséquent une importance fondamentale, y compris pour la sécurité de la Suisse. Ils encouragent la participation à la vie politique et favorisent la cohésion de la société ainsi que le sens des responsabilités démocratiques, et donc la résilience. Cependant, la participation directe de tous les citoyens à la vie publique et l'organisation fédérale de la sécurité intérieure constitue également une vulnérabilité. Une désinformation et une propagande ciblées revêtent par exemple le potentiel d'accroître la polarisation de la société. La recherche du consensus démocratique et la confiance envers les processus démocratiques, l'État et les médias pourraient être mises à mal.

État de droit, droits de l'homme et droit international

La Suisse peut le mieux défendre ses intérêts en matière de politique de sécurité dans un monde où le pouvoir est encadré par le droit. Ses contributions à la paix et à la stabilité, au développement durable et au droit international restent très demandées¹³. Elle s'engage à renoncer à recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales en vertu de la charte des Nations Unies, ainsi qu'à respecter la souveraineté et l'intégrité territoriale de tous les États, les droits de l'homme et le droit international humanitaire. Ces valeurs sont toutefois sous pression à l'échelle mondiale. À une époque où les conflits armés sont plus nombreux et de plus grande ampleur, le respect de ces règles revêt une importance particulière et sert les intérêts et les valeurs de la Suisse comme ceux de ses partenaires européens.

Neutralité

La neutralité de la Suisse est un instrument de politique de sécurité et de politique extérieure qui a vu le jour dans le contexte historique des conflits en Europe et de leur résolution pacifique. Elle a été perpétuellement développée pour répondre aux défis du moment¹⁴. Son objectif était de contribuer à la prévisibilité de la Suisse et de servir les intérêts de la Suisse et de ses voisins. Elle visait à empêcher que la Suisse ne soit directement impliquée dans les conflits armés disputés sur le continent européen. La neutralité contribue à la crédibilité de

¹³ Cf. rapport « [Capacité de défense et coopération](#) », rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 23.3000 CPS-E du 12 janvier 2023 et 23.3131 Dittli du 14 mars 2023, p. 8 à 28.

¹⁴ [Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz](#) (Rapport sur la politique extérieure de la Suisse); BBl 1994 I 153, p. 215 ss.

l'engagement humanitaire et des « bons offices » de la Suisse.¹⁵ Enfin, la neutralité constitue un vecteur d'identité nationale pour la population suisse.

Ancré dans le droit international, le droit de la neutralité constitue le noyau dur de la neutralité. Il impose certaines obligations en cas de conflit armé international. Les États neutres ne sont pas autorisés à adhérer à une alliance militaire comprenant un devoir d'assistance ou à fournir un soutien militaire à des pays en guerre. Ils n'ont pas non plus le droit de livrer à des parties belligérantes des armes provenant des stocks de leur armée, et doivent respecter le principe d'égalité de traitement dans le cadre de l'exportation privée de biens militaires. La Suisse a le droit de coopérer avec d'autres États pour sa défense si elle considère qu'elle est attaquée. Avec les conflits hybrides, il est devenu plus difficile de déterminer à quel moment l'on peut considérer qu'un pays est attaqué (voir à ce point l'encadré à la p. 36-38), une question fondamentale pour l'application de la neutralité. Participer aux sanctions faisant l'objet d'un large consensus international est également possible sur le plan du droit de la neutralité et dans l'intérêt de la Suisse.

Dans ce cadre légal, la Suisse conçoit sa neutralité de manière à pouvoir l'utiliser au mieux pour préserver ses intérêts en matière de politique de sécurité et de politique extérieure. Cette marge de manœuvre est primordiale pour la préservation des intérêts de la Suisse.

La neutralité armée requiert des capacités et des ressources militaires particulières : elle vise à faire en sorte que l'État neutre puisse également imposer sa neutralité de manière crédible. Ce besoin particulier est accentué par le fait que les États neutres ne peuvent pas compter sur la répartition des charges typique d'une alliance militaire. La neutralité armée exige donc d'autant plus d'investissements dans sa propre défense.

Plusieurs États européens remettent actuellement en question le fait que la neutralité de la Suisse sert également la stabilité en Europe.¹⁶ Le rejet des demandes concernant la réexportation de matériel de guerre vers l'Ukraine au titre du principe de neutralité a particulièrement été critiqué par des États partenaires dans le domaine de la politique de sécurité¹⁷. Une première conséquence concrète de cette décision est l'exclusion de l'industrie suisse de l'armement de nombreux appels d'offres et des chaînes d'approvisionnement de fabricants étrangers. Sa capacité d'exportation s'en trouve affaiblie, et son accès aux biens d'armement et technologies européens limité, à un moment où la collaboration au sein de l'UE en matière de politique d'armement est devenue une priorité. L'affaiblissement de l'industrie de l'armement est aussi préjudiciable à la capacité de défense. Une forte demande sur les marchés de

¹⁵ Cf. rapport « [Clarté et orientation de la politique de neutralité](#) », rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 22.3385, Commission de la politique extérieure du Conseil des États du 11 avril 2022, p. 3.

¹⁶ [Stratégie de politique extérieure 2024–2027](#), p. 42

¹⁷ [Stratégie de politique extérieure 2024–2027](#), p. 4

l'armement en général se heurte en outre à une offre actuellement limitée, ce qui provoque des retards et une hausse des coûts des acquisitions.

D'une manière générale, la Suisse est soumise à une pression accrue pour prendre position politiquement par rapport aux grandes puissances et aux blocs économiques en ce qui concerne certains secteurs économiques, biens et technologies, afin de préserver son accès aux travaux de recherche, aux technologies, aux marchés et aux chaînes d'approvisionnement. On attend de la Suisse qu'elle contribue à l'impact des régimes de sanctions et qu'elle lutte contre leur contournement, y compris au-delà de la guerre en Ukraine.

3.2 Société, économie et science

Une société mobile et une économie internationalisée

La société et l'économie ont gagné en mobilité. La Suisse possède une économie forte et intégrée dans le système international, et une place financière de premier plan à l'échelle mondiale. Cette interconnexion est l'une des sources de sa prospérité, mais elle la rend aussi vulnérable. La Suisse est dépendante d'importations de biens, de matières premières, de composants de haute technologie et d'énergie. Les importations suivent des chaînes d'approvisionnement complexes et des voies de transport qui présentent des multitudes de ramifications. Les blocages ont rapidement des répercussions considérables sur les chaînes d'approvisionnement mondiales. Des décisions de nature géopolitique et des réglementations unilatérales sont susceptibles de rendre l'accès aux marchés ou aux technologies plus difficile ou plus cher, voire de l'empêcher totalement. La majorité des entreprises suisses et des banques estiment par ailleurs que les risques géopolitiques constituent un facteur très important pour leur activité.¹⁸

En outre, la Suisse est tributaire d'un ordre commercial fiable, d'autant plus que sa réussite économique au cours des dernières décennies reposait en grande partie sur cette stabilité. Il est dans l'intérêt de la Suisse de disposer des mêmes dispositions légales et du même cadre juridique que ses principaux partenaires commerciaux, en particulier lorsque ces textes et mesures ont été établis sur une base démocratique, qu'ils respectent les principes de l'État de droit et qu'ils sont pertinents en matière de politique de sécurité. Il est donc essentiel d'assurer l'accès au marché de l'UE et à d'autres marchés importants, mais aussi de mettre en place des contrôles des exportations qui réduisent les risques de prolifération. Par risques de prolifération, on entend les intérêts d'autres États à investir dans des armes de destruction massive, dans leurs vecteurs et dans d'autres programmes d'armement via des acquisitions

¹⁸ Cf. notamment [Swiss Manufacturing Survey 2024](#) (université de Saint-Gall) ; [Swiss Managers Survey 2025](#) (ZHAW, SUPSI, HE-Arc) ; [Association suisse des banquiers 2024](#).

illégalles en Suisse. Des États tiers pourraient aussi prendre des contre-mesures à l'encontre de la Suisse en cas de fuite de biens pertinents, de technologies et de savoir-faire depuis notre pays.

Un lieu important pour la recherche, les technologies et les organisations internationales

La Suisse constitue un important pôle technologique avec ses hautes écoles et ses institutions de recherche reconnues internationalement. La protection de la propriété intellectuelle et la sécurité des connaissances sont des préoccupations centrales et des priorités politiques de la Suisse. Les travaux de recherche et le savoir-faire des hautes écoles et des entreprises représentent des cibles attrayantes pour des opérations d'espionnage et de sabotage. Elles visent principalement les technologies qui peuvent aussi être utilisées à des fins militaires (notion de « double usage ») et sont également soumises aux contrôles des exportations. Par le biais de chercheurs étrangers ou d'actes d'espionnage, des résultats de recherche pertinents pour la sécurité (comme dans le domaine de l'IA) peuvent être transmis à des pays qui renforcent alors leurs propres capacités sécuritaires et pourraient les utiliser contre la Suisse ou ses partenaires. Une autre conséquence de mesures de protection insuffisantes pourrait être l'affaiblissement de la place scientifique et économique suisse en raison d'une atteinte à la réputation ou même de mesures de contrainte, à l'instar de restrictions d'accès aux dernières technologies comme les semi-conducteurs de pointe, ou à des programmes de promotion de la recherche.

La Suisse abrite une multitude d'organisations internationales. Genève est le siège de 184 représentations étrangères, 40 organisations internationales et plus de 450 organisations non gouvernementales. Elles représentent aussi des cibles pour l'espionnage, sont toujours plus souvent visées par des cyberattaques et sont des cibles potentielles pour des attentats terroristes. Comme d'autres États peuvent également être touchés, ils pourraient renforcer leurs moyens de lutte contre l'espionnage en Suisse si celle-ci ne prend pas elle-même des mesures suffisantes dans ce domaine.

3.3 Géographie

Un carrefour en Europe

La Suisse dispose de nombreuses infrastructures qui sont essentielles au fonctionnement de son économie et de sa société, mais aussi à celui de pays voisins, d'autres pays et d'acteurs internationaux. La Suisse joue un rôle important dans les échanges d'électricité et de gaz entre les pays de l'UE. Elle constitue aussi un carrefour pour le trafic ferroviaire, routier et aérien, l'une des grandes places financières mondiales et un pays de transit pour les liaisons de

données internationales. De ce fait, elle est également considérablement exposée aux attaques. Les perturbations et les pannes de ces infrastructures peuvent concerner toute l'Europe. Une combinaison ou un enchaînement d'événements a le potentiel de provoquer des difficultés d'approvisionnement et des pénuries en Suisse comme dans les pays voisins. Les infrastructures critiques peuvent être attaquées par des moyens cyber, par des actions de sabotage ou encore, dans des cas extrêmes, par des armes à longue portée dans le but de frapper la Suisse, mais aussi d'autres États, alliances ou institutions.

Une composante de la sécurité européenne

La Suisse est entourée de pays de l'UE et de l'OTAN. Les États européens à la frontière avec la Russie, mais aussi l'OTAN et l'UE dans leur ensemble, prennent la menace russe très au sérieux et augmentent considérablement leurs dépenses militaires. En réaction à l'évolution de la situation sécuritaire, la Finlande a adhéré à l'OTAN en 2023, suivie par la Suède en 2024. L'UE soutient ses États membres dans le cadre du développement de leurs capacités de défense et industries de l'armement. Ces mesures entendent faciliter et accélérer les acquisitions communes. L'Europe accroît aussi son soutien à l'Ukraine. L'effort en matière de politique de sécurité en Europe s'inscrit en partie dans des formats de coopération flexibles, selon le degré d'entente et de détermination des différents pays européens¹⁹.

La sécurité de la Suisse est liée à la stabilité de ses voisins et bénéficie de leur engagement en matière de politique de sécurité. Il est donc dans l'intérêt de la Suisse de s'impliquer dans ce processus. Les nouveaux formats de coopération dans le domaine de la sécurité offrent de nouvelles opportunités pour la Suisse. En contribuant efficacement à la sécurité de l'Europe, elle peut faire preuve d'une solidarité qui pourrait lui être bénéfique en cas de crises dans le domaine de la politique de sécurité ou de la politique extérieure. La coopération politico-sécuritaire internationale avec des États et organisations en Europe lui permet aussi de renforcer sa propre capacité de défense. Cependant, la Suisse n'a pas accès à tous les formats étant donné qu'elle n'est pas membre de l'UE ni de l'Espace économique européen. Membre associé de l'espace Schengen, la Suisse est en revanche étroitement impliquée dans la coopération européenne, où elle apporte des contributions à la sécurité intérieure commune et bénéficie elle-même de l'échange d'informations et de données dans le cadre de la lutte contre la criminalité transfrontalière.

¹⁹ On citera p. ex. la « coalition des volontaires », qui réunit actuellement 26 États, l'instrument *Security Action for Europe* (SAFE) de l'UE qui vise à renforcer l'industrie européenne de la défense et à améliorer la disponibilité collective, ainsi que le partenariat de sécurité et de défense (*Security and Defence Partnership*, SDP), collaboration bilatérale et multilatérale dans le domaine de la sécurité et de la défense entre les États de l'UE et des États tiers.

Urgence politico-sécuritaire

Les menaces et risques dans le contexte de la Suisse, la menace qui pèse sur sa sécurité intérieure et les divers risques transnationaux montrent clairement que la situation sécuritaire de la Suisse s'est nettement détériorée. Les petits pays comme la Suisse, qui sont plus fortement dépendants d'un ordre fondé sur des règles, sont sous pression. La Suisse est aussi soumise à une pression plus forte que par le passé pour qu'elle prenne position afin de préserver l'accès aux marchés et aux technologies, et qu'elle contribue davantage à la sécurité européenne.

L'espionnage, les activités d'influence et les cyberattaques visant la Suisse dans le cadre des conflits hybrides ont augmenté. La Suisse offre une multitude de cibles. Les attaques hybrides contre la Suisse devraient encore augmenter en cas de nouvelle aggravation des tensions politiques. L'instrumentalisation des mouvements migratoires ou des groupes criminels peut également toucher la Suisse et pourrait aggraver les menaces existantes pour la sécurité intérieure liées à la criminalité organisée, à l'extrémisme violent et au terrorisme.

La sécurité d'approvisionnement de la Suisse est susceptible d'être perturbée. Notre pays étant une plaque tournante pour les flux énergétiques, financiers, de transport et de données, des perturbations ou pannes de ces infrastructures et de ces liaisons pourraient avoir de graves conséquences en Suisse, mais aussi dans les pays voisins et au-delà. Compte tenu de l'interconnexion de la Suisse, une pandémie lourde de conséquences peut aussi survenir à tout moment. Les dangers naturels devraient augmenter étant donné que la Suisse est plus fortement touchée par le changement climatique que la moyenne.

Cette concomitance et combinaison de menaces émanant de l'extérieur et de l'intérieur, d'acteurs étatiques, de groupes terroristes, de phénomènes naturels, d'activités d'influence, de la désinformation, de l'espionnage, du sabotage, voire de la force militaire, nécessitent une réponse globale sur le plan de la politique de sécurité.

Une période défavorable pourrait se profiler pour l'Europe à partir de 2028 : l'Europe n'aura pas encore terminé de développer ses capacités de défense et elle ne pourra plus compter entièrement sur le soutien des États-Unis, alors que la Russie continuera de renforcer son économie de guerre. Au cours de cette phase, la Russie pourrait intensifier ses actions hybrides et attaquer d'autres pays en Europe.

Des mesures et des investissements dans la sécurité sont nécessaires pour se prémunir contre ces menaces et dangers, y compris le risque accru d'un conflit armé en Europe, voire contre la Suisse.

4 Grands axes et objectifs

L'approche adoptée pour mettre en œuvre la présente stratégie en matière de politique de sécurité 2026 est celle de la sécurité globale. Cela signifie que l'on conçoit la politique de sécurité de manière globale, en réunissant des moyens et acteurs civils et militaires et en intégrant dans la planification et les dispositions de la stratégie tous les aspects de politique extérieure, intérieure et économique pertinents. L'interaction harmonieuse entre ces moyens et ces acteurs renforce la résilience et les capacités de se protéger. Elle est également essentielle pour préserver la sécurité intérieure et réduire les vulnérabilités dans le domaine des échanges commerciaux et de la technologie.

Dans l'ensemble, le but est de faire en sorte que les capacités de protection et de défense, de même que la résilience de la Suisse et sa population, convainquent des agresseurs potentiels (étatiques ou non étatiques) que le coût d'une attaque est supérieur au bénéfice escompté. Un tel effet dissuasif est produit par une combinaison de détermination, de coopération entre les capacités civiles et militaires et de résilience élevée de la société et de l'État. La capacité de coopération internationale joue également un rôle important en complément des précédents concepts de dissuasion. Un agresseur armé potentiel doit s'attendre à ce que la Suisse soit en mesure de se défendre seule ou aux côtés d'autres États.

La Suisse poursuit trois grands axes dans une optique de sécurité globale :

Il s'agit tout d'abord de renforcer la **résilience**. Les vulnérabilités et les dépendances critiques doivent être réduites autant que possible afin que la Suisse soit moins exposée aux attaques et que les dommages soient réduits au minimum. De cette manière, on entend également réduire la probabilité que des menaces et dangers se concrétisent.

Il convient ensuite d'améliorer la **protection** de la population contre les risques et la sécurité intérieure. La Suisse doit pouvoir mieux **prévenir et parer** les attaques potentielles et effectives et mieux se protéger contre leurs conséquences.

Enfin, il importe d'accroître la **capacité de défense**. La Suisse devrait pouvoir se défendre autant que possible par ses propres moyens contre une attaque armée. Dans le cas d'une attaque armée que la Suisse ne serait pas en mesure de repousser faute des capacités nécessaires, elle doit avoir la possibilité de se défendre en coopération et y être préparée.

Ces trois grands axes sont traités parallèlement et préparent la Suisse à une éventuelle détérioration de la situation, allant d'une période de tensions élevées à une attaque armée, en passant par des escalades diverses. Ces niveaux ne sont pas strictement délimités, mais ils permettent de formuler des objectifs soutenus par des mesures concrètes.

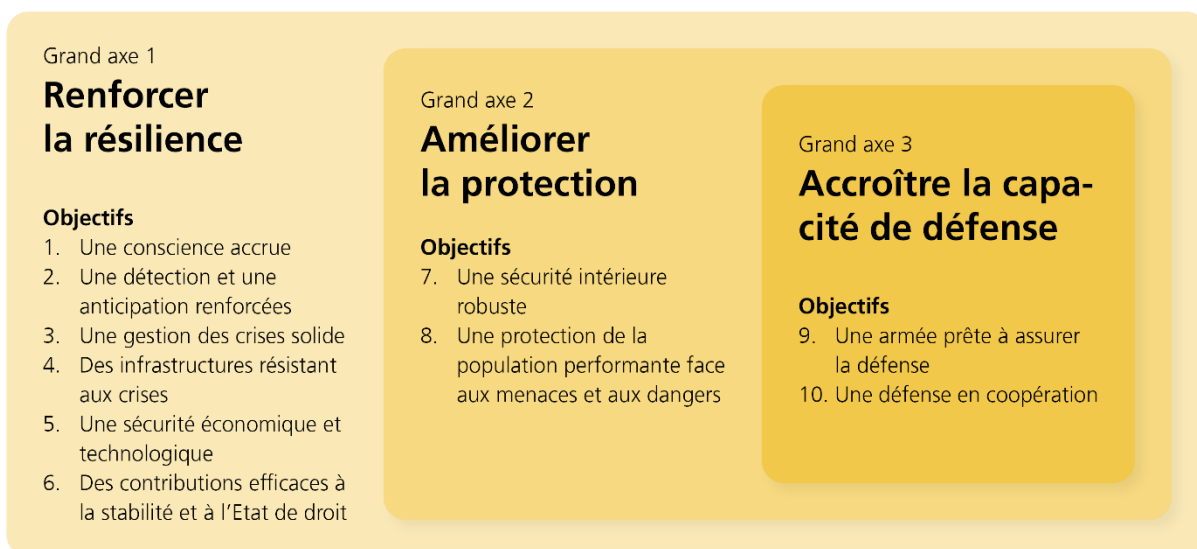


Fig. 4: Les trois grands axes et les dix objectifs de la stratégie en matière de politique de sécurité 2026.

4.1 Grand axe 1 : renforcer la résilience

Une approche fondamentale pour renforcer la sécurité de la Suisse et de sa population consiste à réduire les vulnérabilités de tous les systèmes et de toutes les fonctions qui contribuent à sa stabilité et à sa prospérité, et à renforcer leur résilience. La Suisse devrait être préparée aux menaces et dangers de sorte qu'elle puisse maîtriser les événements avec le moins de perturbations, de coûts et de pertes possibles. Cette approche est préventive : elle requiert des efforts et des investissements avant qu'une menace ou un danger ne soit perçu comme imminent. Elle est également défensive : la réduction des vulnérabilités et le renforcement de la résilience améliorent notre sécurité sans provoquer ni même menacer.

Les objectifs suivants ont donc été fixés dans le but de renforcer la résilience :

Objectif 1 : conscience accrue

La population et les institutions sont conscientes de la dégradation de la situation sécuritaire. Les opérations d'influence et de désinformation sont décelées et sont sans effet. Tous les acteurs concernés et la population sont pleinement disposés à protéger et à défendre la Suisse par tous les moyens disponibles.

Objectif 2 : détection précoce renforcée et anticipation

La Confédération identifie à temps les menaces, les dangers et les opportunités en matière de politique de sécurité ; elle anticipe et prend des mesures adaptées. Ce point vaut en particulier pour les moyens des conflits hybrides, comme les activités d'influence, les cyberattaques, ainsi

que la pression politique et économique. Les cantons et les milieux économiques et scientifiques sont impliqués dans la détection précoce des crises.

Objectif 3 : gestion des crises solide

La gestion de crise de la Confédération dispose de structures et de processus adaptés et flexibles pour maîtriser les crises.

Objectif 4 : infrastructures résistant aux crises

Les infrastructures critiques résistent aux perturbations et aux attaques. Elles fournissent encore des prestations essentielles pour la société dans des conditions difficiles et lorsque leur fonctionnement est limité. Le niveau de protection contre les cyberattaques est élevé. La sécurité de l'information est élevée afin qu'en cas de crise, les autorités puissent intervenir et communiquer rapidement, avec discernement et de manière ciblée.

Objectif 5 : sécurité économique et technologique

L'accès aux biens, prestations et technologies critiques est assuré, tout comme les possibilités d'exportation de l'industrie pertinente pour la sécurité. Les dépendances dans le domaine des biens et prestations essentiels sont réduites ; la sécurité d'approvisionnement est assurée. Les milieux économiques et scientifiques sont protégés contre les abus.

Objectif 6 : contributions efficaces à la stabilité et à l'État de droit

La Suisse promeut la sécurité européenne en renforçant sa collaboration avec l'UE, l'OTAN et les partenaires bilatéraux²⁰. Elle contribue aussi à la sécurité et à la stabilité dans d'autres régions du monde. Elle s'engage en faveur d'un ordre international juste et pacifique, de la liberté d'action des institutions multilatérales, des droits de l'homme et du droit international.

4.2 Grand axe 2 : améliorer la protection

La sécurité implique une réduction des vulnérabilités, mais aussi une protection active. Des capacités de protection efficaces et crédibles influencent le calcul des acteurs qui ont l'intention de nuire à la Suisse et empêchent les pressions et les attaques hybrides de parvenir à leurs fins.

Un dispositif civil et militaire robuste est nécessaire pour contrer les attaques armées, le terrorisme, l'extrémisme violent, l'espionnage, les cyberattaques, les activités de prolifération, les perturbations depuis les airs, les activités d'influence et la criminalité organisée. Ce dispositif inclut les services de renseignement, la cyberdéfense, les contrôles des exportations, les autorités d'enquête et de poursuite pénale, la police, les douanes, la sécurité des frontières et les

²⁰ Cf. aussi l'objectif 4 de la [stratégie de politique extérieure 2024-2027](#).

services de migration. L'armée doit être en mesure de soutenir efficacement les autorités civiles. La protection de la population doit être axée davantage sur la prévention des conflits hybrides et leur maîtrise et être prête à faire face à des conflits armés.

Les objectifs suivants ont été fixés dans le but de renforcer la protection :

Objectif 7 : sécurité intérieure robuste

L'éventail d'instruments à disposition de la Suisse pour lutter contre les cyberattaques, l'espionnage, le terrorisme, l'extrémisme violent, les activités de prolifération et toutes les formes de criminalité sur son territoire est robuste et adapté en continu. La Suisse décèle les activités de la criminalité organisée et les endigue. Les autorités, l'économie, la science et la société sont protégées contre les activités d'infiltration de services de renseignement étrangers et de la criminalité organisée.

Objectif 8 : protection de la population performante face aux menaces et aux dangers

Le système coordonné de protection de la population (composé de la protection civile, de la police, des sapeurs-pompiers, de la santé publique et des services techniques) est en mesure de prévenir et de maîtriser les dangers naturels, sociétaux et technologiques, de même que les risques sanitaires. Il en va de même pour les conséquences du changement climatique. Ce système est préparé aux conflits hybrides et aux conflits armés. Il met en place et développe les capacités nécessaires. La protection civile est suffisamment alimentée en personnel et dispose d'un équipement adéquat.

4.3 Grand axe 3 : accroître la capacité de défense

Face à la dégradation de la situation en matière de politique de sécurité, l'armée doit à nouveau être plus fortement axée sur la défense et être renforcée sur le plan du personnel comme du matériel. Pour ce faire, il convient également d'adapter les structures de conduite et d'améliorer la collaboration entre les services civils et militaires afin de parer les attaques hybrides et de faire face à un cas de défense.

La Suisse doit impérativement prendre des dispositions adéquates pour être en mesure de se défendre de manière aussi autonome que possible. En cas d'attaque contre la Suisse, celle-ci ne serait plus tenue par les obligations du droit de la neutralité. Une défense autonome est toutefois inefficace, voire dépourvue de toute chance de succès, quand un adversaire est surpuissant ou qu'il emploie des armes à longue portée. La Suisse doit donc avoir la possibilité de se défendre avec des partenaires. Compte tenu de la détérioration de la situation, il est nécessaire de prendre les dispositions adéquates en temps opportun, car une défense commune ne s'improvise pas. Ces préparatifs ne doivent cependant impliquer aucune obligation ni dépendance, et impliquent que les partenaires y soient disposés.

Les objectifs suivants ont donc été fixés dans le but d'accroître la capacité de défense :

Objectif 9 : armée prête à assurer la défense

L'armée est équipée, instruite et alimentée en personnel de manière suffisante et durable pour contribuer à produire un effet dissuasif crédible et défendre la Suisse de manière autonome aussi longtemps que possible. Elle tire parti de la collaboration internationale pour accroître sa capacité de défense et fournit à ses partenaires des prestations d'instruction et des contreparties pertinentes pour l'engagement.

Objectif 10 : défense en coopération

En cas d'attaque armée, la Suisse est en mesure de se défendre conjointement avec des partenaires.

L'**interopérabilité** (soit la capacité à collaborer) est une condition indispensable à la défense en coopération qu'il convient d'élaborer et de développer. Elle est obtenue au moyen du développement des forces armées, de normes en matière d'instruction, de matériel, de systèmes et de processus ainsi que de la collaboration dans le cadre d'exercices et d'engagements. L'interopérabilité revêt une importance particulière dans les domaines de la conduite, des échanges d'informations relevant du renseignement et dans les actions conjointes au sein d'un même secteur d'engagement, à l'instar de la protection de l'espace aérien et des opérations spéciales, de la cyberdéfense et de la logistique. En Europe, les normes militaires sont principalement définies par l'OTAN. L'Armée suisse renforce cette capacité depuis des années et a déjà atteint un niveau d'interopérabilité notable, en particulier dans les Forces aériennes, les forces spéciales et le commandement Cyber. Les autres composantes de l'armée doivent aussi continuer à améliorer leur interopérabilité.

Points de référence pour déterminer ce qui constitue une attaque armée

L'évolution des formes de conflits et la vulnérabilité de l'État, de la société et de l'économie brouillent la frontière entre fortes tensions et conflit armé. Les autorités politiques doivent toutefois juger si certaines actions dirigées contre la Suisse constituent une attaque armée ou non. Ce constat détermine en quelle mesure la Suisse peut coopérer avec d'autres États ou organisations pour assurer sa défense militaire. En effet, en cas d'attaque armée contre la Suisse, le droit de la neutralité ne s'applique plus.

La pratique du droit international a établi des critères d'interprétation de l'expression « attaque armée ». Leur application à un cas concret nécessite cependant de disposer de points de

référence²¹. Un adversaire peut ainsi atteindre ses objectifs en lançant une attaque ouverte de grande ampleur avec ses forces armées. Il recourt ainsi à la force militaire sous la forme d'une attaque terrestre ou d'une attaque avec des armes de longue portée. Il peut toutefois également, à la place ou au préalable, perturber des infrastructures d'une importance cruciale pour le fonctionnement des institutions de l'État, des processus économiques et de la vie en société. Dans ce contexte, il peut déployer divers moyens des conflits hybrides allant des cyberattaques aux actions de sabotage par des forces d'opérations spéciales.

Dans le [rapport sur la politique de sécurité 2016](#)²², le Conseil fédéral indiquait, sous réserve des dispositions du droit international, que l'on était en présence d'un conflit armé et que l'armée pouvait être engagée à des fins de défense lorsque l'intégrité territoriale, l'ensemble de la population ou l'exercice du pouvoir étatique étaient concrètement menacés, lorsque la menace perdurait et qu'elle pesait sur l'ensemble du pays et lorsque la menace était d'une telle intensité que seuls les moyens militaires pouvaient la combattre.

Depuis 2016, la situation en matière de politique de sécurité (tant les menaces et dangers que le contexte technologique et les vulnérabilités de l'État et de la société) a fortement changé. Dès lors, des points de référence à jour pour déterminer à quel moment une attaque armée est en cours s'imposent afin de tenir compte de ces nouvelles circonstances. L'accent est mis moins sur l'étendue temporelle et spatiale de la menace que sur l'ampleur des dommages. Même des attaques limitées dans le temps et l'espace sont désormais susceptibles de provoquer des dommages importants en raison de l'interconnexion numérique des systèmes et des infrastructures critiques.

Il ne serait toujours pas pertinent de fixer des critères rigides ou exacts, étant donné que les possibilités d'attaque sont toujours plus variées et que la distinction entre guerre et paix est moins nette. Il est en revanche plus opportun de définir des points de référence concrets qui aident les autorités à déterminer si l'on peut parler d'une attaque armée. Ces points de référence sont les suivants :

- une attaque ouverte de grande ampleur a eu lieu, ou
- une telle attaque est imminente, ou
- plusieurs attaques se sont produites en combinaison (p. ex. plusieurs cyberattaques ou actions de sabotage contre des fonctions critiques de l'État et de la société).

²¹Selon la pratique du droit international et la jurisprudence, il faut partir du principe qu'il s'agit d'une attaque armée lorsque la force est utilisée à une échelle relativement importante, qu'elle est suffisamment sévère et qu'elle a des répercussions considérables sur des composants essentiels de l'État pris pour cible, comme sa population ou ses infrastructures pertinentes en matière de sécurité. La résolution 3314 de l'Assemblée générale des Nations Unies (UNGA Res 3314) relative à la définition de l'agression constitue une référence utile pour déterminer quels actes peuvent constituer une attaque armée. En vertu de cette résolution, l'invasion ou le bombardement, par les forces armées d'un État, du territoire d'un autre État constituent p. ex. des cas classiques d'actes d'agression qui peuvent être considérés comme des attaques armées en cas d'intensité élevée. Une multitude d'actes de violence de moindre intensité peut également être considérée, dans son ensemble, comme une attaque armée. Dans ce contexte, un acte d'agression ou de violence ne doit pas nécessairement être perpétré par des moyens cinétiques ou mécaniques, ou à l'aide d'armes.

²² FF 2016 7549.

L'attaque ou la somme des attaques doit ou devrait entraîner des dommages matériels et humains considérables pour la Suisse, porter gravement atteinte à sa souveraineté, violer son intégrité territoriale, empêcher la fourniture de prestations essentielles ou empêcher l'État, l'économie ou la société de fonctionner suffisamment bien. L'action rapide des moyens d'attaque doit être pris en compte dans l'appréciation.

Le fait que des États voisins de la Suisse subissent une attaque armée de la part de l'acteur qui mène également des attaques hybrides contre la Suisse constituerait un indice supplémentaire d'une attaque armée.

L'évaluation et la détermination quant à savoir si la Suisse subit une attaque armée, de même que la décision concernant les mesures à prendre, nécessitent dans tous les cas une analyse minutieuse, mais aussi rapide de la situation. Elles dépendent d'une décision politique.

5 Mesures et mise en œuvre

Afin d'atteindre les objectifs fixés dans les trois grands axes, on a désigné pour chaque objectif les départements responsables et d'autres services participants et formulé des mesures concrètes. Dans une optique de sécurité globale, ces mesures portent sur les moyens et les acteurs civils et militaires et intègrent les aspects de la politique extérieure, de la politique intérieure et de la politique économique qui sont pertinents pour la politique de sécurité. Outre les services fédéraux responsables, d'autres acteurs de la Confédération et des cantons, de l'économie privée, des milieux scientifiques, des associations et de la population sont impliqués lorsque cela s'avère pertinent.

Certaines mesures sont déjà en cours de mise en œuvre, mandatées par le Parlement ou adoptées par le Conseil fédéral. L'énumération des travaux en cours n'est pas exhaustive. Les travaux se poursuivront en adéquation avec la stratégie en matière de politique de sécurité 2026. D'autres mesures, en cours et nouvelles, qui ne sont pas indiquées seront également prises en compte lors de la mise en œuvre de la stratégie. L'accent est mis sur les mesures devant être réexaminées ou mises en œuvre. Certaines mesures peuvent contribuer à plusieurs objectifs ou grands axes.

5.1 Mesures de renforcement de la résilience (grand axe 1)

Objectif 1 : conscience accrue

La population et les institutions sont conscientes de la dégradation de la situation sécuritaire. Les opérations d'influence et de désinformation sont décelées et sont sans effet. Tous les acteurs concernés et la population sont pleinement disposés à protéger et à défendre la Suisse par tous les moyens disponibles.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DDPS
- Collaboration : DETEC, DFAE, ChF, cantons

Mesures

M1 Renforcement de l'information sur la situation et le plan d'urgence

La capacité de résistance face aux catastrophes, aux situations d'urgence, aux défis hybrides en matière de politique de sécurité et à un conflit armé est accrue au sein de la population, des autorités et des exploitants d'infrastructures critiques. Pour cela, on assure une communication robuste, non falsifiée, régulière et opportune au sujet de la situation, des plans d'urgence et des mesures de préparation personnelle, conformément aux principes de l'organisation de crise de l'administration fédérale. La Confédération informe de manière aussi directe que possible et via des canaux divers qu'elle développe en continu. En collaboration avec des partenaires, elle a par ailleurs édité un support pédagogique relatif à la politique de sécurité de la Suisse dans le but de soutenir les offres de formation et de contribuer à faire face aux défis dans ce domaine. Les mesures de sensibilisation renforcent la prise de conscience des menaces et des dangers et augmentent la capacité d'action et la solidarité de la population dans les situations d'urgence. Une étroite collaboration entre la Confédération et les cantons est de plus particulièrement importante pour assurer une communication crédible et cohérente.

M2 Lutte contre les activités d'influence et la désinformation

Les activités d'influence et la désinformation sont décelées plus tôt et mieux. Le public et les autorités sont sensibilisés plus efficacement et de manière active. La Confédération s'appuie pour cela sur une compréhension de la situation en lien avec ces activités. Un groupe de travail interdépartemental sur les activités d'influence et la désinformation est institutionnalisé. Il élabore des mesures préventives et réactives, en impliquant les cantons et le monde scientifique selon les cas. Le Conseil fédéral luttera contre les activités d'influence et la désinformation d'autres États au moyen d'une communication claire et de mesures de sensibilisation. La Suisse intensifie les échanges internationaux pour approfondir sa compréhension de la situation et améliorer ses contre-mesures. Des mesures ciblées en faveur de la prévention et de la

résilience sont élaborées afin de renforcer les relations publiques. La Confédération examine les plans d'études existants pour identifier les contenus et les initiatives pertinents en ce qui concerne les défis posés par la désinformation en rapport avec l'éducation à la citoyenneté. De plus, la réglementation des grandes plateformes de communication, associée à des mesures de transparence et des analyses des risques, contribuera à endiguer les activités d'influence et leurs effets. Toutes ces mesures visent à renforcer la cohésion de la société et la résilience.

Travaux en cours

- [Rapport en réponse au postulat 22.3006](#) « Activités d'influence et désinformation » ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- Nouvelle loi fédérale sur les plateformes de communication et les moteurs de recherche ; DETEC ; en cours d'élaboration
- [Réseau de suivi de la situation \(RSS\)](#) : élaboration et introduction ; DDPS ; en cours de traitement
- Rapport officiel du SEFRI « Désinformation et éducation à la citoyenneté en Suisse » ; DEFR ; en cours d'élaboration

Objectif 2 : détection précoce renforcée et anticipation

La Confédération identifie à temps les menaces, les dangers et les opportunités en matière de politique de sécurité ; elle anticipe et prend des mesures adaptées. Ce point vaut en particulier pour les moyens des conflits hybrides, comme les activités d'influence, les cyberattaques et la pression politique et économique. Les cantons et les milieux économiques scientifiques sont impliqués dans la détection précoce des crises.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DDPS et ChF
- Collaboration : DFAE, cantons

Mesures

M3 Amélioration de la coordination à des fins d'anticipation

La détection précoce et l'anticipation des menaces, des dangers, des crises et des opportunités dans le domaine de la politique de sécurité sont renforcées et mises en réseau plus efficacement au niveau interdépartemental. Les acteurs compétents anticipent les différentes options d'action en tirant parti des organes existants comme la Délégation du Conseil fédéral

pour la sécurité, le Groupe Sécurité et les groupes de travail interdépartementaux d'anticipation des défis en matière de politique de sécurité.

M4 Implication des milieux scientifiques afin d'anticiper les crises

Les échanges entre l'administration fédérale, les cantons et les milieux scientifiques dans un but de détection précoce des défis et opportunités dans le domaine de la politique de sécurité et d'anticipation des crises sont approfondis et institutionnalisés. Pour ce faire, la Confédération et les organisations scientifiques entretiennent des clusters thématiques afin de renforcer les échanges et l'alerte précoce dans les différents domaines thématiques en temps normal et de pouvoir impliquer des experts plus rapidement en cas de crise. De cette manière, la compréhension de la situation est approfondie et l'expertise disponible en Suisse est prise en compte avant et pendant la crise.

Travaux en cours

- [Loi fédérale sur le renseignement](#) : révision ; DDPS ; en cours de traitement

Objectif 3 : gestion des crises solide

La gestion de crise de la Confédération dispose de structures et de processus adaptés et souples pour maîtriser les crises.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DDPS et ChF
- Collaboration : DETEC, cantons

Mesure

M5 Exercices coordonnés de gestion de crise

Le Conseil fédéral renforce la gestion de crise de la Confédération au moyen d'organes inter-cantonaux. Leur composition est spécifique à la situation et ils peuvent être convoqués rapidement. Des exercices coordonnés entre la Confédération et les cantons, à l'instar de l'Exercice intégré 2025, sont organisés régulièrement pour assurer une préparation efficace. Les enseignements de ces exercices sont intégrés dans les structures et processus décisionnels. Cette démarche repose sur l'ordonnance sur l'organisation de crise de l'administration fédérale entrée en vigueur en 2025²³.

²³ L'ordonnance sur l'organisation de crise de l'administration fédérale (RS 172.010.8) prévoit que le Conseil fédéral mette en place un état-major de crise politico-stratégique et, au besoin, un état-major de crise opérationnel, lorsqu'une situation ne peut plus être maîtrisée efficacement à l'aide

Travaux en cours

- [Analyse des capacités pour renforcer la protection de la population en Suisse](#) ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Exercice intégré 2025](#) ; ChF, DDPS ; en cours d'évaluation
- Planification générale des grands exercices 2027-2032 ; ChF, DDPS ; en cours de planification
- [Ordonnance sur l'organisation de crise de l'administration fédérale \(OCAF\)](#) ; ChF, DDPS ; en cours de mise en œuvre

Objectif 4 : infrastructures résistant aux crises

Les infrastructures critiques résistent aux perturbations et aux attaques. Elles fournissent encore des prestations essentielles pour la société et pour l'économie lorsque leur fonctionnement est limité. Le niveau de protection contre les cyberattaques est élevé. La sécurité de l'information est élevée afin qu'en cas de crise, les autorités puissent intervenir et communiquer rapidement, avec discernement et de manière ciblée.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DDPS et DETEC
- Collaboration : DEFR, DFAE, cantons

Mesures

M6 Renforcement de la sécurité de l'information au sein des autorités fédérales

La sécurité des informations et des systèmes d'information de la Confédération est essentielle pour préserver la libre formation de l'opinion et la capacité d'action des autorités fédérales. Les autorités fédérales améliorent en continu leur sécurité de l'information en vertu de la loi fédérale du 18 décembre 2020 sur la sécurité de l'information²⁴. Elles développent leur gestion de la sécurité de l'information en tenant compte des normes reconnues internationalement et la numérisent. Elles relèvent et évaluent systématiquement les risques pour la sécurité et les dépendances dans le cadre de la collaboration avec les fournisseurs. Les autorités fédérales identifient les informations et systèmes d'information les plus critiques et adaptent en permanence leurs plans de sécurité aux nouvelles menaces. Les systèmes critiques font l'objet d'audits réguliers. Les directives et les normes de la Confédération en matière de sécurité de l'information sont mises à jour et harmonisées au niveau international. La Confédération et les

des structures et processus habituels. Ces états-majors sont soutenus par une organisation de base. Les services fédéraux sont censés travailler aussi longtemps que possible au sein des structures ordinaires et y retourner aussi rapidement que possible.

²⁴ RS 128.

cantons renforcent en outre leur collaboration institutionnelle dans le cadre de la Conférence des préposés à la sécurité de l'information²⁵. L'échange d'informations est intensifié, des plateformes d'échange numériques sont mises en place et l'offre de formation et de sensibilisation est développée dans le but d'encourager la culture de la sécurité.

M7 Renforcement des normes en matière de protection des infrastructures critiques

Sur la base de la stratégie nationale de protection des infrastructures critiques de juin 2023²⁶, la Confédération, les cantons et les exploitants d'infrastructures critiques élaborent des normes et des exigences, y compris en rapport avec la sécurité de l'information et la cybersécurité. Ils conçoivent les futures normes de manière intersectorielle et contraignante. L'importance transfrontalière de certaines infrastructures critiques est mieux prise en compte dans ce contexte.

L'infrastructure de conduite et de communication des autorités et des organisations dans le domaine du sauvetage, de la sécurité et de l'information de la population est renforcée contre les pannes d'électricité et les cyberattaques et elle est développée pour une application mobile étendue.

M8 Renforcement de la cybersécurité de la Suisse

La cybersécurité de tous les niveaux de l'État, des entreprises, des milieux scientifiques et de la société est considérablement améliorée. Ce point inclut également l'obligation de signaler²⁷ entrée en vigueur au printemps 2025, selon laquelle les autorités et les organisations énumérées dans la loi sont tenues de signaler à la Confédération les cyberattaques visant leurs moyens informatiques dans un délai de 24 heures. Cette première réglementation intersectorielle est conforme aux normes de l'UE. En contrepartie, l'Office fédéral de la cybersécurité aide les parties concernées à maîtriser la cyberattaque dans un premier temps. Depuis le 1^{er} juillet 2024, les fournisseurs d'électricité sont tenus de se conformer à une norme de cybersécurité. La Commission fédérale de l'électricité vérifie le respect de ces prescriptions. De nouveaux projets de loi renforcent par ailleurs les exigences de sécurité pour les produits comportant des éléments numériques.

En Suisse, la Confédération, les cantons et les communes adoptent un comportement responsable dans le cyberspace. La Suisse encourage d'autres États à adopter le même comportement, notamment au sein des Nations Unies (ONU) et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Elle encourage en particulier le respect et la concrétisation du droit international et de normes volontaires, ainsi que la mise en œuvre de mesures visant

²⁵ Art. 82 LSI; RS 128.

²⁶ FF 2023 1659.

²⁷ Art. 74a ss LSI; RS 128.

à instaurer la confiance. En tant que pays hôte, la Suisse améliore le cadre général en matière de cybersécurité de la Genève internationale.

Travaux en cours

- [Cyberstratégie nationale actuelle](#) ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr](#) ; DETEC ; en cours de mise en œuvre
- Loi sur l'approvisionnement en gaz (LApGaz) ; DETEC ; en cours de planification
- [Législation sur la cyberrésilience des produits numériques](#) ; DDPS ; en cours d'élaboration
- [Normes minimales de cybersécurité dans les secteurs critiques](#) ; DDPS ; en cours de planification
- [Motion 23.3002](#) : examen de mesures visant à assurer la protection des données numériques essentielles de la Suisse ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Motion 24.3810](#) : mise en place de capacités de test pour l'évaluation des cyber-risques en lien avec les produits numériques ; DDPS ; en cours d'élaboration
- [Stratégie nationale de protection des infrastructures critiques 2023](#) ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Rapport en réponse au postulat 20.4594](#) « Institutionnaliser le piratage éthique et améliorer la cybersécurité » ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- Bases légales pour l'engagement subsidiaire de l'armée visant à soutenir l'Office fédéral de la cybersécurité : examen ; DDPS ; en cours de traitement
- Révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) (réserve d'électricité) ; DETEC ; entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2027
- Mise en œuvre d'ordonnances relatives au monitoring dans le domaine du gaz naturel ; DEFR ; en cours de mise en œuvre ; contingentement de l'énergie et gestion des données en ce qui concerne les réserves obligatoires : introduction ; DEFR ; en cours d'élaboration
- Plateforme centralisée pour l'échange d'informations sur les cybermenaces pour les entreprises et autorités : extension ; DDPS ; en cours de traitement

Objectif 5 : une sécurité économique et technologique

L'accès aux biens, prestations et technologies critiques est assuré, tout comme les possibilités d'exportation de l'industrie pertinente pour la sécurité. Les dépendances dans le domaine des biens et prestations essentiels sont réduites ; la sécurité d'approvisionnement est assurée. Les milieux économiques et scientifiques sont protégés des abus.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DEFR
- Collaboration : DDPS, DETEC, DFAE, DFF

Mesures

M9 Renforcement de l'approvisionnement économique du pays

La Confédération renforce l'organisation de l'approvisionnement économique du pays. Elle procède pour ce faire à une révision partielle de la loi sur l'approvisionnement du pays et met à jour la stratégie en matière d'approvisionnement économique du pays. La Confédération renforce les bases légales et l'orientation stratégique de l'approvisionnement économique du pays. L'objectif consiste à accroître la capacité d'action de la Confédération en cas de pénuries importantes et à faciliter la mise en œuvre de mesures en temps utile pour les biens et services vitaux. Ces mesures peuvent aller jusqu'au contingentement en cas de pénurie.

M10 Développement du monitoring de l'approvisionnement

La Confédération développe le monitoring de l'approvisionnement afin d'identifier les développements à un stade précoce. Elle numérise l'observation de la situation afin de croiser les données provenant des divers systèmes d'approvisionnement et de disposer d'une évaluation continue de la situation en la matière. Elle examine par ailleurs le catalogue des mesures à prendre pour se préparer et intervenir en cas de perturbation de l'approvisionnement. Le but consiste à améliorer le contrôle des réserves obligatoires et à être en mesure d'intervenir de manière précoce et efficace. La Confédération prend des mesures subsidiaires lorsque les parties de l'économie privée qui produisent ou fournissent les biens et services vitaux et exploitent les infrastructures critiques ne sont plus en mesure d'assurer l'approvisionnement. Elle peut aussi prendre des mesures de réduction des risques d'approvisionnement, comme des procédures d'autorisation simplifiées pour les médicaments en cas de difficultés d'approvisionnement. Les mesures de la stratégie nationale pour la protection des infrastructures critiques y contribuent également.²⁸

M11 Amélioration de la compréhension et de la coordination des dépendances

Pour réduire les dépendances, la Confédération adopte des mesures de politique économique comme la suppression des droits de douane sur les produits industriels ou la conclusion d'autres accords de libre-échange. Elle soutient les milieux économiques en cas de restrictions d'accès aux marchés. Les organes de direction et de coordination existants de la Confédération dans le domaine de la politique de sécurité, de la politique extérieure et de la politique

²⁸ FF 2023 1659.

économique extérieure²⁹ sont examinés et éventuellement adaptés. La Suisse s'engage par ailleurs en faveur d'un système international de réglementation des relations économiques qui soit fiable et largement soutenu.

M12 Réduction des dépendances dans les domaines de l'approvisionnement énergétique et des technologies critiques

La Suisse encourage le développement des énergies renouvelables locales et l'efficacité énergétique afin de réduire la dépendance vis-à-vis des importations d'énergie, en tenant aussi compte des objectifs climatiques du pays. Les sources d'approvisionnement d'électricité et d'énergie continuent d'être diversifiées. La Confédération a en outre négocié un accord sur l'électricité avec l'UE afin d'assurer la sécurité de l'approvisionnement en électricité et la stabilité du réseau. Elle prépare déjà sa mise en œuvre sur le plan de la politique intérieure.

La Confédération identifie les technologies indispensables pour la sécurité numérique et physique, pour l'approvisionnement et pour l'exploitation des infrastructures critiques de la Suisse, de même que les dépendances critiques. Elle en déduit des mesures visant à renforcer la résilience de l'approvisionnement en électricité, à mieux gérer ou à réduire les dépendances technologiques et donc à renforcer la souveraineté numérique de la Suisse. Le Conseil fédéral a institué un groupe de travail interdépartemental dans le but d'anticiper les développements en matière de politique de sécurité et de politique extérieure ainsi que leurs répercussions sur les ressources numériques. Celui-ci devra également mettre à jour en permanence la vue d'ensemble des travaux des autorités fédérales visant à renforcer la souveraineté numérique, et coordonner les mesures.

M13 Mise en œuvre de contrôles des exportations, de sanctions et d'examens des investissements

La Suisse met en œuvre des contrôles des exportations afin d'empêcher la prolifération d'armes de destruction massive, y compris leurs vecteurs, et l'utilisation abusive à l'étranger de technologies développées et de biens produits en Suisse. Elle coordonne ses contrôles des exportations en ce qui concerne les biens à double usage, les biens militaires et les biens nucléaires avec ses principaux partenaires commerciaux au sein des organes multilatéraux. Ces contrôles concernent aussi bien les marchandises que les technologies et les logiciels. La Suisse s'engage en faveur d'une mise en œuvre efficace des contrôles des exportations et de la coordination internationale de leur développement afin d'empêcher les opérations de contournement et de combler les lacunes qui pourraient résulter des progrès techniques.

²⁹ [Stratégie de politique extérieure 2024-2027](#), p. 17.

Un message de décembre 2023³⁰ crée les bases légales pour la mise en place d'un examen des investissements. La loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers vise à permettre d'empêcher les acquisitions d'entreprises lorsque ces acquisitions compromettent l'ordre ou la sécurité publics de la Suisse. On entend surtout examiner les acquisitions d'entreprises suisses actives dans des domaines particulièrement critiques par des investisseurs contrôlés par un État étranger. Les domaines particulièrement critiques comprennent, entre autres, la production d'électricité et l'exploitation de réseaux électriques, l'approvisionnement en eau, les infrastructures de santé, de télécommunication et de transport, les biens d'équipement militaires et les biens utilisables à des fins civiles et militaires.

M14 Renforcement de la sécurité des connaissances

Les mesures dans le domaine de la sécurité des connaissances réduisent le risque de fuites de connaissances, empêchent les acquisitions de technologies problématiques sur le plan de la politique de sécurité, décèlent les travaux de recherche non divulgués concernant les technologies à double usage et réduisent les dépendances critiques vis-à-vis de matériel de recherche et d'infrastructures. La Confédération fait appel à un groupe de travail interdépartemental pour analyser les défis de la collaboration internationale en matière de recherche et élaborer des réponses adaptées, notamment sur les plans géopolitique, technologique, juridique et de la mobilité. Elle avait déjà élaboré des recommandations qui ne limitaient pas l'autonomie des institutions dans le but d'aider les acteurs de la formation, de la recherche et de l'innovation à gérer les risques. Les départements compétents échangent aussi régulièrement avec les milieux scientifiques à ce sujet.

M15 Encouragement de la collaboration de recherche dans des domaines technologiques pertinents pour la sécurité

La collaboration nationale et internationale en matière de recherche dans les domaines technologiques pertinents pour la sécurité est renforcée. Il s'agit notamment d'analyser les opportunités et les risques des nouvelles technologies et de soutenir les projets de recherche, les projets d'innovation et les projets pilotes en lien avec des technologies qui sont utilisées dans la promotion de la paix, la maîtrise des armements, la cybersécurité ou encore la coopération au développement. On implique dans ces analyses des organisations humanitaires, des hautes écoles et des *think tanks*³¹. Depuis 2025, le paquet Horizon 2021–2027 négocié entre la Suisse et l'UE permet aux chercheurs et innovateurs en Suisse de participer à nouveau, et presque à part entière, aux appels à projets des programmes Horizon Europe, Euratom et Digital Europe de l'UE.

³⁰ FF 2024 124.

³¹ [Stratégie de maîtrise des armements et de désarmement 2022-2025](#), p. 32s.

Travaux en cours

- [Stratégie de la politique économique extérieure](#) ; DEFR ; en cours de mise en œuvre
- [Objet 25.024](#) : « Modification de la loi sur le matériel de guerre » ; DEFR ; approuvé au Parlement
- [Plateforme des produits thérapeutiques pour les médicaments vitaux à usage humain et les dispositifs médicaux](#) : renouvellement de la solution informatique ; DEFR ; en cours de mise en œuvre
- [Loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers](#) ; DEFR ; en délibération au Parlement
- Loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays : révision partielle ; DEFR ; en cours de traitement
- [Postulat 24.3231](#) « Technologies émergentes pour la défense » : élaboration du rapport ; DDPS ; en cours d'élaboration
- [Stratégie en matière de politique d'armement du Conseil fédéral 2025](#) ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Rapport en réponse au postulat 22.4411](#) « Souveraineté numérique de la Suisse » ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2025-2028 ; DFAE ; en cours d'élaboration
- Stratégie d'approvisionnement économique du pays : remaniement ; DEFR ; en cours de traitement

Objectif 6 : contributions efficaces à la stabilité et à l'État de droit

La Suisse promeut la sécurité européenne en renforçant sa collaboration avec l'UE, l'OTAN et les partenaires bilatéraux³². Elle contribue aussi à la sécurité et à la stabilité dans d'autres régions du monde. Elle s'engage en faveur d'un ordre international juste et pacifique, de la liberté d'action des institutions multilatérales, des droits de l'homme et du droit international.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DFAE et DDPS
- Collaboration : DEFR, DETEC, DFF, DFJP

Mesures

³² Cf. aussi objectif 4 de la [stratégie de politique extérieure 2024-2027](#).

M16 Développement de la promotion militaire de la paix

La Suisse contribue à la stabilité et à la sécurité internationales à travers des engagements de promotion militaire de la paix. L'armée gagne alors en expérience des engagements. La prévention et la résolution des conflits dans le contexte international contribuent également à la sécurité de la Suisse. La participation de la Suisse à la KFOR au Kosovo est appréciée au niveau international et décharge les États partenaires. La question de la participation de la Suisse à d'autres missions est examinée en continu. La Confédération détermine par ailleurs si un mandat de l'UE suffirait pour de futurs engagements de promotion de la paix³³. La conclusion de la convention-cadre de partenariat (*framework partnership agreement*) en cours de négociation entre la Suisse et l'UE permettra à la Suisse de régler les modalités de futures participations à des missions militaires de l'UE et donc de faciliter la collaboration.

M17 Contributions à la gestion européenne des crises

La Suisse entend renforcer ses contributions à la gestion des crises et examine de nouvelles possibilités d'apporter des contributions internationales, à l'image d'une collaboration avec les mécanismes de gestion des crises de l'UE et de l'OTAN. Elle est en mesure de fournir des capacités tant civiles que militaires de qualité et recherchées, notamment dans les domaines du génie et du sauvetage, de la protection CBRN (chimique, biologique, radiologique et nucléaire), du domaine cyber, du service sanitaire, de la logistique et de la reconnaissance. Aucune obligation ne découle de la déclaration des capacités, c'est-à-dire de la notification formelle des ressources, experts ou capacités pouvant être coordonnés et mobilisés de manière centralisée en cas de crise ou de réaction dans le cadre d'une alliance. Chaque engagement de l'armée doit être approuvé par le Conseil fédéral ou par le Parlement. La présidence suisse de l'OSCE en 2026 permet en outre à la Suisse de contribuer potentiellement à la gestion des crises et à l'apaisement des tensions en Europe.

M18 Contributions à la coopération au développement, à la préservation du droit international et à l'ordre commercial mondial

La pauvreté, les inégalités, le changement climatique et la pénurie de ressources favorisent les conflits et l'instabilité. La coopération au développement, l'aide humanitaire et la promotion de la paix font donc partie intégrante des mesures de prévention de la Suisse dans le domaine de la politique de sécurité. La Suisse contribue davantage aux processus de réforme des instruments de sécurité, de même qu'aux processus de désarmement et de réintégration après les guerres civiles. La Suisse soutient également les trois centres genevois³⁴ actifs dans la

³³ Actuellement, la loi sur l'armée prévoit qu'un mandat des Nations Unies ou de l'OSCE est requis pour que l'Armée suisse puisse participer à une mission de promotion de la paix. Ces mandats ne sont cependant pratiquement plus émis en raison de tensions et de rivalités entre les grandes puissances au sein de ces organisations.

³⁴ Le Centre de politique de sécurité (GCSP), le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité (DCAF) et le Centre international de déminage humanitaire (GICHD).

formation en matière de politique de sécurité, le déminage humanitaire, la surveillance démocratique et le pilotage du secteur de la sécurité.

La Suisse promeut le droit international humanitaire. Elle soutient les organisations neutres, indépendantes et impartiales qui s'engagent dans ce domaine, notamment le Comité international de la Croix-Rouge. La Suisse applique toutes les sanctions prononcées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et adopte, à chaque fois que cela s'avère pertinent, les sanctions imposées par ses principaux partenaires sur les plans du commerce et des valeurs. La Suisse s'engage, au sein d'institutions multilatérales, pour le respect du droit international, pour la maîtrise des armements, pour un ordre international fondé sur des règles et pour le commerce mondial³⁵. Elle utilise le recouvrement d'avoirs (*asset recovery*) pour bloquer, confisquer et réinjecter dans le circuit économique légal les avoirs acquis illégalement par des personnes politiquement exposées à l'étranger.

Travaux en cours

- [Stratégie de politique extérieure 2024-2027](#) ; DFAE ; en cours de mise en œuvre
- [Stratégie de coopération internationale 2025-2028](#) ; DFAE ; en cours de mise en œuvre
- Stratégie de maîtrise des armements et de désarmement 2026–2029 ; DFAE ; en cours d'élaboration

5.2 Mesures d'amélioration de la protection (grand axe 2)

Objectif 7 : sécurité intérieure robuste

L'éventail d'instruments à disposition de la Suisse pour lutter contre les cyberattaques, l'espionnage, le terrorisme, l'extrémisme violent, les activités de prolifération et toutes les formes de criminalité sur son territoire est robuste et adapté en continu. La Suisse décèle les activités de la criminalité organisée et les endigue. Les autorités, l'économie, la science et la société sont protégées contre l'infiltration de services de renseignement étrangers et de la criminalité organisée.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DFJP
- Collaboration : DDPS, DFF, DEFR, délégué du Réseau national de sécurité, cantons

³⁵ La présidence suisse de l'OSCE en 2026 fournit une opportunité politique et diplomatique concrète.

Mesures

Lutte contre les cyberattaques, l'espionnage, l'extrémisme et le terrorisme

M19 Renforcement des cybercapacités

La Suisse renforce ses capacités pour infiltrer des systèmes et réseaux informatiques dans le monde entier qui sont utilisés pour attaquer des infrastructures critiques en Suisse. Elle peut perturber, empêcher ou ralentir³⁶ l'accès à des informations et ainsi empêcher ou écarter des attaques. La Suisse améliore en outre ses possibilités d'obtenir des informations opérationnelles et techniques concernant des cybermenaces et des cyberattaques à un stade précoce, et de les analyser elle-même. Ces renseignements améliorent la représentation de la situation en matière de cybersécurité et fournissent aux opérateurs d'infrastructures critiques des informations opérationnelles et techniques pertinentes et en temps utile concernant les cybermenaces.

M20 Révision de la loi fédérale sur le renseignement

La loi fédérale sur le renseignement est révisée afin de faciliter la recherche d'informations critiques et de prévenir les menaces graves liées à l'extrémisme violent, au terrorisme, à l'espionnage, à la prolifération et aux cyberattaques. La Suisse pourra ainsi combattre plus efficacement les activités de ce type sur son territoire et dans le cyberspace. L'échange de données entre les instruments du domaine de la politique de sécurité doit être facilité pour prévenir toute infiltration par des services de renseignement étrangers.

Lorsque la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse est menacée ou que des intérêts internationaux majeurs en matière de sécurité doivent être préservés, cette révision permet d'obtenir plus facilement des données auprès d'intermédiaires financiers, afin par exemple de désenchevêtrer les flux financiers d'organisations terroristes, de réseaux d'espionnage et de réseaux de prolifération. Les processus d'autorisation sont rationalisés. On examine en permanence si d'autres ajustements sont nécessaires dans le cadre du processus de révision.

M21 Renforcement de la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme

La Suisse renforce la prévention contre l'extrémisme violent et le terrorisme au moyen du Plan d'action national de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent. Ce plan d'action a pour but d'empêcher la radicalisation des jeunes, d'encourager un usage critique des médias numériques et des réseaux sociaux et de sensibiliser les groupes cibles menacés. Les moyens du renseignement et les moyens policiers préventifs sont utilisés de manière plus efficiente, notamment à travers le recours systématique aux interdictions d'entrée et aux expulsions, à la confiscation du matériel de propagande et au blocage de sites internet contenant des idées

³⁶ Art. 37, al. 1, LRens; RS 121.

radicales et des contenus faisant l'apologie de la violence, ainsi qu'à l'extension des mesures de recherche soumises à autorisation visant à détecter les activités extrémistes violentes dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur le renseignement. Les minorités ayant un besoin de protection particulier bénéficient du soutien financier de la Confédération.

La Suisse combat également les facteurs de radicalisation, d'extrémisme violent et de terrorisme au moyen de la coopération internationale, par exemple dans des projets de lutte contre la pauvreté et d'éducation.

M22 Déradicalisation et contrôles de sécurité

La cohésion sociale et une intégration réussie sont deux aspects clés de la prévention. Une attention particulière est accordée aux groupes et aux individus marginalisés, puisqu'ils sont plus vulnérables à la propagande et à la désinformation et qu'ils peuvent donc développer des attitudes extrémistes ou se livrer à des activités criminelles. Des mesures sont élaborées pour éviter l'émergence de sociétés parallèles, notamment dans les domaines de la formation et du travail social. Au sein des groupes les plus vulnérables, à savoir les mineurs, on s'efforcera d'identifier les tendances à la radicalisation à un stade précoce et de déradicaliser les personnes concernées. Certaines de ces personnes sont issues de la migration. Leur déradicalisation réduit en outre le risque que la migration favorise la polarisation et que la désinformation fausse le débat politique à ce sujet. Dans le domaine de l'asile et des étrangers, les personnes présentant potentiellement des risques pour la sécurité font l'objet de contrôles. En cas d'indices concrets d'une menace pour la sécurité intérieure, les services de migration et les autorités de sécurité compétents peuvent prendre des mesures administratives, à l'instar d'une détention administrative, d'une interdiction d'entrée ou de la révocation du droit de séjour et du statut de réfugié. Une personne étrangère qui représente un danger pour la sécurité intérieure peut être refoulée ou expulsée.

Lutte contre la criminalité

M23 Renforcement des instruments de lutte contre la criminalité organisée

Les autorités de tous les échelons de l'État sont mieux sensibilisées à la détection des activités et des structures de la criminalité organisée, de même qu'aux processus en cas d'indices. La collaboration entre la police et la justice visant à lutter contre la criminalité organisée est étroitement coordonnée au sein d'organes communs et de plateformes d'échange au niveau national, et également orientée vers l'international. Un plan d'action national impliquant tous les échelons de l'État est élaboré à cette fin. Parmi les mesures prévues figurent l'élaboration d'images de la situation concernant la criminalité organisée, la sensibilisation des autorités non policières aux caractéristiques de la criminalité organisée, l'amélioration des possibilités de signalement d'informations pertinentes et de cas suspects, ainsi que l'échange

d'informations interdisciplinaire et le renforcement des normes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (cf. M25). On examine également les possibilités d'adapter la législation et de procéder à des analyses de données numériques afin de permettre de sanctionner plus facilement et plus rapidement les activités de la criminalité organisée en tant qu'actes pénalement répréhensibles.

M24 Renforcement de l'échange de données policières

L'échange national et international d'informations, y compris l'échange de données entre les cantons, est intensifié afin de réduire les obstacles liés à la structure fédérale et, par conséquent, les difficultés d'exécution et d'accroître l'efficacité de la lutte policière et des mesures policières préventives contre la criminalité. La plateforme nationale de recherche pour les autorités policières (POLAP) a notamment été créée à cette fin. La Confédération et les cantons collaborent à sa mise en œuvre et à l'élaboration des bases légales nécessaires.

M25 Coopération nationale et internationale entre les autorités de poursuite pénale

Une collaboration renforcée entre les autorités de poursuite pénale favorise l'échange de données, la détection précoce et la lutte contre la criminalité. La Confédération collabore étroitement avec ses partenaires européens dans le cadre de Schengen, d'Europol et de Frontex. Elle met par ailleurs en œuvre plusieurs projets législatifs : les bases légales pour POLAP, la loi sur les données relatives aux passagers aériens (données PNR), qui vise à lutter contre le terrorisme et la grande criminalité et à renforcer la coopération policière européenne, ainsi que la coopération instituée par le traité de Prüm pour échanger des données biométriques et des données relatives aux détenteurs de véhicules. La reprise des développements de l'acquis de Schengen permet à la Suisse de prendre part à des systèmes d'information de police et migratoires et d'améliorer le flux d'informations policières. La Suisse suit ainsi les développements dans ce domaine en Europe (notamment la stratégie de sécurité intérieure « ProtecTEU ») et examine la possibilité de participer à des projets afin d'améliorer la coopération nationale et internationale, en particulier entre les autorités de poursuite pénale, mais aussi l'implication d'autres autorités et partenaires, et l'échange d'informations.

M26 Élargissement des mesures contre le blanchiment d'argent

Les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent sont renforcées afin de priver les réseaux criminels de leur base financière, de protéger l'économie et l'État de droit et d'empêcher que des gains illicites soient employés pour commettre d'autres infractions. Des mesures sont définies, et les possibilités d'adapter la législation sont examinées sur la base de la stratégie nationale de lutte contre la criminalité et du plan d'action qui en découle, comme des allègements relatifs à la preuve du blanchiment d'argent ou au gel des avoirs provenant de sources illégales.

Travaux en cours

- [Stratégie nationale de lutte contre la criminalité organisée](#) ; DFJP ; en cours d'élaboration
- Plan d'action de lutte contre la criminalité organisée ; DFJP ; en cours d'élaboration
- [Stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste](#) : remaniement ; DFJP ; en cours de planification
- [Stratégie en matière d'asile](#) ; DFJP ; en cours d'élaboration
- [Accords bilatéraux de coopération policière](#) : renouvellement ; DFJP ; en cours de planification
- [Motion 23.3969](#) sur le traitement des espions russes et des autres espions étrangers ; DDPS ; en cours de traitement
- [Loi fédérale sur le renseignement](#) : révision ; DDPS ; en cours de traitement
- Stratégie nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; DFF ; en cours d'élaboration
- [Postulat 23.3136](#) « Extrémisme violent en Suisse » ; DDPS ; en cours d'élaboration
- [Rapport en réponse au postulat 20.4333](#) « Situation des Tibétains et des Ouïgours en Suisse » ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- Bases légales pour l'échange d'informations de police national et international : LSIP, LEIS, Prüm, PNR, législation intercantonale ; DFJP ; en cours d'élaboration
- [Centres internationaux de coopération policière et douanière \(CCPD\) supplémentaires](#) ; DFJP ; en cours d'examen

Objectif 8 : protection de la population performante face aux menaces et aux dangers

Le système coordonné de protection de la population (composé de la protection civile, de la police, des sapeurs-pompiers, du service sanitaire et des services techniques) est en mesure de prévenir les dangers naturels, sociétaux et technologiques et les risques sanitaires mondiaux et d'en maîtriser les conséquences. Il en va de même des conséquences du changement climatique. Ce système est préparé aux menaces posées par les conflits hybrides et les conflits armés ; il met en place et développe les capacités nécessaires. La protection civile est suffisamment alimentée en personnel et dispose d'un équipement adéquat.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DDPS
- Collaboration : DEFR, DFI, DETEC, DFAE, DFF, cantons

Mesures

M27 Collaboration transfrontalière dans le domaine de la protection de la population

La Suisse renforce sa collaboration dans le domaine de la protection de la population avec les pays limitrophes et l'UE. Cette coopération va de la détection précoce et de la prévention à la maîtrise des risques naturels, technologiques et sociétaux, en passant par des formations et des exercices en commun. La Confédération s'emploie à adhérer au mécanisme de protection contre les crises et les catastrophes de l'UE. L'objectif consiste à renforcer encore la capacité opérationnelle et de conduite, à développer le perfectionnement du personnel et à approfondir l'échange institutionnel avec les partenaires. La Suisse apporte ainsi une contribution significative à la sécurité et à la résilience en Europe, tout en bénéficiant de connaissances techniques de pointe, de projets de recherche et de l'échange d'expériences avec des experts chevronnés de toute l'Europe.

M28 Renforcement de la médecine de catastrophe

La Confédération et les cantons améliorent leurs planifications préventives et leurs plans d'urgence concernant les risques sanitaires. L'actuel Service sanitaire coordonné devient le Réseau national de médecine de catastrophe, composé d'acteurs dont la mission est de gérer les situations exceptionnelles dans le système de santé, à l'instar des services de secours, des établissements de santé, de la protection de la population et de l'armée. Le système de santé reste sous la responsabilité des cantons. L'image de la situation, la coordination et la conduite du système de santé lors de situations exceptionnelles sont renforcées au sein de la Confédération et des cantons. Les situations exceptionnelles comprennent la gestion d'un afflux massif de patients en cas d'événements d'importance nationale, comme lors d'attentats, de pandémies, de catastrophes ou de conflits armés, ainsi que des tâches spécifiques en cas d'événements impliquant des matières chimiques, biologiques, radioactives, nucléaires et explosives.

Ce développement est important, d'autant plus qu'outre la fourniture de prestations médicales à la population, l'approvisionnement sanitaire de l'armée dans le domaine hospitalier repose aussi entièrement sur le système de santé civil. Un plan d'action national doit être élaboré et mis en œuvre en collaboration avec les partenaires³⁷. La Confédération renforce également la collaboration au sein de l'Europe afin d'être intégrée dans les systèmes de surveillance transfrontaliers dans le domaine de la santé et vise à conclure un accord sur la santé avec l'UE. Au niveau international, la Suisse s'engage en faveur du renforcement des instruments de prévention et de gestion des pandémies, à l'instar du règlement sanitaire international de l'Organisation mondiale de la santé.

³⁷ [Condensé du rapport KATAMED](#), 20.08.2025.

M29 Modernisation des systèmes d'alarme et de communication sécurisée

La Confédération entend améliorer la transmission d'alertes et d'alarmes à la population en développant les systèmes d'alarme et d'information en cas d'événement, de même que la communication sécurisée entre les organisations d'urgence au moyen d'une communication de données résiliente. Un système de communication mobile sécurisée et un système d'échange de données sécurisé doivent être mis en place à cette fin. Ils seront développés et complétés en tirant parti des dernières possibilités techniques afin que la population puisse recevoir des alertes et des alarmes en temps utile en cas d'événement et que les organisations d'urgence puissent communiquer entre elles en toute situation.

M30 Sécurisation des ouvrages de protection opérationnels

Le maintien de la valeur et la disponibilité opérationnelle des ouvrages de protection sont assurés pour les décennies à venir. Les ouvrages de protection comprennent les abris publics et privés pour la population, les installations de protection pour les organes de conduite et la protection de la population, les abris pour biens culturels et les constructions protégées du service sanitaire pour la santé publique. Ils offrent une protection contre de nombreux effets des armes conventionnelles, nucléaires, biologiques et chimiques. La population étant de plus en plus mobile, il convient par ailleurs d'examiner la possibilité de compléter le système d'ouvrages de protection par des installations de protection alternatives, en particulier dans les grandes villes et les centres urbains présentant un important trafic pendulaire. Ces installations devront assurer une protection minimale contre les effets des armes conventionnelles, en particulier les éclats, les décombres et les ondes de choc. La stratégie relative aux constructions protégées du service sanitaire devra également être fixée dans le cadre de la mise en place d'un Réseau national de médecine de catastrophe.

M31 Mise en place des capacités de maîtrise d'un conflit armé

Le système coordonné de protection de la population va mettre en place ou développer les capacités nécessaires pour maîtriser un conflit armé. La protection civile renforce en particulier ses compétences de sauvetage en décombres, de soutien à la population dans les abris et de protection des biens culturels. Les capacités de maîtrise des catastrophes d'origine naturelle, technologique ou sociétale et des situations d'urgence sont développées, d'autant plus que les besoins augmentent sous l'effet du changement climatique. Des normes communes, une instruction uniforme, des systèmes compatibles et des exercices communs créent les conditions requises pour que la protection civile, les organisations d'urgence et les services techniques puissent collaborer étroitement avec l'armée dans un contexte de situation sécuritaire qui continue de se dégrader. Le soutien subsidiaire fourni par l'armée aux autorités civiles, par exemple lors de catastrophes naturelles, de conférences internationales ou dans le cadre de la protection d'infrastructures critiques, reste une pratique bien rodée.

La collaboration civilo-militaire est améliorée, notamment au moyen de normes, de processus harmonisés et de concertations. Les forces d'intervention du système coordonné de protection de la population, en particulier la protection civile, s'entraînent à la collaboration civilo-militaire avec l'armée en cas d'attaque armée contre la Suisse, en accordant une attention particulière à la phase de transition entre de fortes tensions et un conflit armé. Les partenaires du système coordonné de protection de la population et l'armée se soutiennent mutuellement. Des formations et des équipements coordonnés facilitent la coopération entre les partenaires civils et militaires.

M32 Soutien de l'armée aux missions civiles de protection et de sécurité

En situation tendue, mais aussi en cas de défense, l'armée soutient les autorités civiles dans le cadre de missions de protection et de sécurité, comme la protection des infrastructures critiques, au sol, dans les airs et dans le cyberspace. Les autorités civiles dépendent de moyens de l'armée, notamment de la reconnaissance aérienne et de la défense contre les drones, des interventions en conditions CBRN (également en collaboration avec le Laboratoire de Spiez), du transport aérien, de la défense contre les munitions et de leur neutralisation, ou encore de la mise à disposition d'images satellite. La Confédération examine les possibilités de faciliter l'accès à ces moyens dans le cadre du service d'appui en adaptant les bases légales.

M33 Alimentation en personnel garantie pour l'armée et la protection civile

La Confédération travaille à une révision de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile et de la loi fédérale sur le service civil. Le but est d'assurer une meilleure alimentation en personnel, étant donné que la protection civile ne l'est déjà plus suffisamment à l'heure actuelle, tandis que l'armée ne le sera plus à compter de la fin des années 2020. Le Conseil fédéral envisagera une nouvelle modification du système de l'obligation de servir si ces deux révisions ne produisent aucune amélioration durable. Il élabore un projet de regroupement de la protection civile et du service civil au sein d'une nouvelle organisation, la protection contre les catastrophes, au sens d'une obligation de servir dans la sécurité³⁸.

Travaux en cours

- [Note de discussion relative à la motion 22.3904](#) « Pour une adhésion de la Suisse au mécanisme européen de protection civile » ; DDPS ; en cours d'élaboration

³⁸ Cf. [motion 25.3015 CPS-N](#) et [motion 25.3420 CPS-E](#) à l'intitulé identique.

- [Analyse des capacités pour renforcer la protection de la population en Suisse](#) ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Exercice intégré 2025](#) et planification générale des exercices 2027-2032 ; ChF, DDPS ; en cours de planification
- [Réseau national de médecine de catastrophe \(KATAMED\)](#) : élaboration d'un plan d'action national et mise en œuvre ; DDPS, DFI ; en cours de mise en œuvre
- [Stratégie multicanaux](#) ; DDPS ; en cours d'élaboration
- Modèle de renforcement du réseau mobile ; DETEC ; en cours d'élaboration
- [Rapport en réponse au postulat 23.3740](#) « Penser et planifier les scénarios d'évacuation à une échelle beaucoup plus large » ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- Projet « Protection de la population en cas de conflit armé » ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- Stratégie et concept d'engagement relatifs aux ouvrages de protection ; DDPS ; en cours d'élaboration
- [Ordonnance sur la protection civile \(OPCi\) pour le maintien de la valeur des ouvrages de protection](#) : révision ; DDPS ; en cours de traitement

5.3 Mesures visant à accroître la capacité de défense (grand axe 3)

Objectif 9 : armée prête à assurer la défense

L'équipement, l'instruction et la dotation en personnel de l'armée sont adaptés à la menace et alimentés durablement pour contribuer à produire un effet dissuasif crédible et défendre la Suisse de manière autonome aussi longtemps que possible. Elle tire parti de la collaboration internationale pour accroître sa capacité de défense et fournit à ses partenaires des contreparties pertinentes pour l'instruction et l'engagement.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DDPS
- Collaboration : DFAE, DEFR, cantons

Mesures

M34 Comblement des lacunes de capacités, d'équipement et de stockage

L'armée comble rapidement ses lacunes critiques en matière de capacités, d'équipement et d'armement. La priorité est accordée aux capacités permettant de parer les armes à longue portée depuis les airs (comme les drones d'attaque à longue portée, les missiles balistiques

et les missiles de croisière) et les cyberattaques, et aux capacités produisant également un effet offensif, et donc dissuasif, sur de longues distances. L'armée accroît sa capacité à durer afin de soutenir les autorités civiles pendant une période prolongée, tout en assumant des tâches de défense, le cas échéant. Cela nécessite une augmentation des stocks de munitions et de pièces de rechange, mais également des chaînes d'approvisionnement consolidées et implique une collaboration bien rodée avec les autorités civiles.

M35 Réorientation de la politique d'armement

Des compétences clés industrielles, des capacités et des technologies clés sont encouragées davantage sur la base de la stratégie en matière de politique d'armement du Conseil fédéral de juin 2025³⁹. Les acquisitions en Suisse et les projets de recherche et de développement y contribuent. La production d'armement en Suisse est encouragée en achetant autant que possible des biens d'armement au sein du pays. Les acquisitions d'armement à l'étranger se concentrent plus fortement sur l'Europe et la Suisse participe davantage aux projets d'acquisition internationaux. La fiabilité de la Suisse en tant que fournisseur de biens d'armement est accrue. Pour ce faire, le Conseil fédéral bénéficie d'une marge de manœuvre lui permettant d'adapter la politique en matière d'exportation de matériel de guerre à l'évolution de la situation géopolitique. Les dispositions relatives à la réexportation de matériel de guerre vers des pays tiers revêtent une importance centrale à cet égard.⁴⁰

M36 Simplification et accélération des processus d'acquisition

Les processus d'acquisition sont simplifiés et accélérés. On renonce systématiquement aux « helvétisations », c'est-à-dire aux adaptations uniques à la Suisse, pour miser sur les normes internationales. L'évolution technologique est davantage prise en compte lors du choix des systèmes. On accorde la priorité aux coopérations européennes en matière d'armement comme l'initiative *European Sky Shield*, qui accélèrent les acquisitions et offrent des avantages pour l'entretien des systèmes.

M37 Constitution de capacités à plus longue portée

Dans une démarche de défense active, l'armée constitue une composante offensive à longue portée afin de dissuader un ennemi d'attaquer ou de le tenir à distance, et de pouvoir déjà combattre ses systèmes clés hors des frontières nationales. Le développement des capacités des Forces aériennes, des forces terrestres, des forces spéciales et dans le cyberspace permettra également des actions offensives dans le cadre de la défense, afin de réduire autant que possible les dommages causés à la population et à ses infrastructures.

³⁹ FF 2025 2151.

⁴⁰ Cf. [objet du Conseil Fédéral 25.024](#) concernant la modification de la loi fédérale sur le matériel de guerre et [l'initiative parlementaire 23.403 CPS-N](#).

M38 Modification de la structure de conduite

L'armée adapte sa structure de conduite de sorte qu'elle puisse fournir des prestations quotidiennes et le soutien subsidiaire aux autorités civiles dans le cadre du service d'appui, tout en étant en mesure de passer du service d'appui au service actif rapidement et sans perturbation lorsque l'escalade de la situation le requiert. L'Assemblée fédérale élit un commandant en chef de l'armée si la mobilisation de grandes parties de l'armée est nécessaire⁴¹.

M39 Évaluation du recours à des volontaires pour des tâches de protection et de sécurisation

L'armée évalue la possibilité de recourir à des volontaires afin d'apporter un soutien en cas de fortes tensions ou de conflit armé, par exemple dans le cadre de tâches de protection et de sécurisation, notamment pour protéger les infrastructures critiques. Ces troupes seraient recrutées en priorité parmi les militaires qui ont été instruits, qui ont accompli leur service militaire obligatoire et qui souhaitent accomplir un service volontaire.

M40 Orientation du développement des capacités à long terme vers une future vision des objectifs

L'armée adapte en permanence ses capacités à la menace. L'acquisition de nouveaux systèmes prenant souvent plusieurs années, elle doit établir une planification à long terme, en tenant cependant aussi compte des développements technologiques. La vision des objectifs 2040 axe la doctrine, l'organisation, l'instruction, le matériel et le personnel sur les menaces prévisibles, formant la base du message sur l'armée 2028 focalisé sur les capacités, avec un horizon de planification de douze ans.

Travaux en cours

- [Motion 24.3605](#) « Capacité de défense de l'armée. Vision des objectifs et orientation stratégique » ; DDPS ; en cours d'élaboration
- [Stratégie en matière de politique d'armement du Conseil fédéral 2025](#) ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Postulat 24.4265](#) « Stratégie IA pour la sécurité et la défense de la Suisse » : élaboration du rapport ; DDPS ; en cours de planification
- [Message sur l'armée 2028 focalisé sur les capacités, avec un plafond des dépenses pour une période de quatre ans](#) ; DDPS ; en cours d'élaboration
- Message sur l'armée 2026 ; DDPS ; en cours de planification

⁴¹ Comme par le passé, le commandant en chef dirigerait l'armée et potentiellement l'administration militaire, mais pas les services et organes civils. Il convient cependant de clarifier les modalités de sa nomination et ses compétences afin de tenir compte de la transition de plus en plus fluide entre fortes tensions, conflit hybride et conflit armé d'une part, et de l'étendue des moyens de la politique de sécurité d'autre part.

- Compétences entre la Confédération et les cantons, ainsi qu'entre les autorités civiles et militaires en cas de conflit armé : examen ; DDPS ; en cours de planification
- [Motion 25.3420](#) et [motion 25.3015](#) : introduction de l'obligation de servir dans la sécurité ; DDPS ; en cours de planification

Objectif 10 : défense en coopération

En cas d'attaque armée, la Suisse est en mesure de se défendre conjointement avec des partenaires.

Responsabilité

- Responsabilité principale : DDPS
- Collaboration : DFAE

Mesures

M41 Développement de la coopération internationale

L'armée développe la coopération internationale afin d'améliorer l'instruction, les échanges d'expériences et l'échange d'informations en rapport avec la situation. Sa participation à des exercices aussi bien multilatéraux que bilatéraux est cruciale pour l'instruction et l'amélioration de l'interopérabilité avec des partenaires. L'utilisation de systèmes d'armes de pointe offre des possibilités de coopération, en particulier lorsque les mêmes systèmes sont acquis. De nouveaux formats de coopération européenne en matière d'armement sont exploités à cette fin. Des systèmes et processus de l'Armée suisse sont par ailleurs évalués selon les normes internationales et, le cas échéant, certifiés.

Elle évalue la possibilité de conclure des projets de coopération, en particulier en lien avec les menaces où la Suisse est particulièrement exposée (notamment celles liées aux armes de longue portée), en tenant compte des obligations du droit de la neutralité. Des systèmes d'armes plus performants pour la défense sol-air renforceront la défense contre de telles armes.

M42 Institutionnalisation de la coopération internationale

Concrètement, la Confédération aspire à conclure un partenariat de sécurité et de défense avec l'UE, et à prendre part aux initiatives de l'UE en matière d'acquisitions. Ceci dans le but d'améliorer l'interopérabilité et de faciliter l'accès de l'industrie suisse de l'armement au marché européen. La coopération avec l'OTAN s'inscrit dans le cadre de l'*Individually Tailored Partnership Programme*, qui est en phase avec les intérêts et les possibilités de la Suisse et qui fixe les objectifs de ce partenariat. Les formats de coopération auxquels la Suisse participe

déjà sont encore mieux exploités, notamment avec l'Agence européenne de défense et dans le cadre des projets européens communs en matière de défense (PESCO) ou du *Framework Nations Concept* de l'OTAN.

M43 Échange de données sur la situation aérienne

L'armée intensifie la collaboration en matière d'échange de données sur la situation aérienne afin d'être en mesure d'avertir la population en temps utile en cas de drones, de missiles balistiques, de missiles de croisière et de missiles hypersoniques et de les parer. La coopération internationale est indispensable puisqu'il est impossible pour un État de détecter à temps et de se défendre seul contre les menaces aériennes actuelles. La Suisse partage d'ores et déjà avec les pays voisins et l'OTAN des données non classifiées pertinentes pour le service de police aérienne. Cet échange est étendu aux menaces militaires.

M44 Participation à des exercices et à des formations, détachement dans des états-majors multinationaux

La Suisse participe à un plus grand nombre d'exercices multinationaux et organise des entraînements conjoints avec des partenaires à l'étranger afin notamment de s'entraîner au combat en milieu urbain et au combat interarmes. En raison de contraintes spatiales, techniques et financières, la Suisse ne dispose d'aucune infrastructure d'exercice et d'instruction moderne au sein de laquelle son armée peut s'entraîner à toutes les procédures d'engagement.

Des exercices communs sont réalisés au niveau stratégique également : un nombre croissant d'exercices de l'OTAN sont axés sur la défense (exercices dits de l'article 5). La participation à de tels exercices est conciliable avec le principe de neutralité, puisque la Suisse n'y simule aucune appartenance à une alliance, mais s'entraîne à assumer son véritable rôle de partenaire qui, selon le scénario, fait face à un défi direct ou indirect sur le plan de la politique de défense. La Suisse tire des enseignements de ces exercices pour ses propres procédures de gestion de crise et sa capacité de défense. Elle fait connaître son point de vue et tire parti du processus de suivi. Sa participation souligne en outre la contribution de la Suisse à la sécurité de l'Europe.

L'armée et d'autres services pertinents pour la sécurité participent en outre plus souvent à des groupes de travail internationaux et détachent davantage de personnel au sein des structures de commandement militaires de pays voisins, de centres de compétences de l'OTAN et d'états-majors multinationaux de l'OTAN et de l'UE afin d'approfondir la compréhension mutuelle.

M45 Contributions à la sécurité européenne

La Suisse contribue activement à la collaboration en partageant ses atouts. Ceux-ci incluent sa recherche innovante, son infrastructure de formation de pointe avec des simulateurs, son

expertise dans les domaines de la protection civile et de la promotion civile et militaire de la paix, ou encore son système de service militaire obligatoire, certains pays envisageant de réintroduire un tel système. La Suisse contribue en particulier à la sécurité et à la collaboration en Europe dans le domaine de la mobilité militaire en permettant et en soutenant le transit de personnel ou de matériel d'autres forces armées sur son territoire, dans le respect du droit de la neutralité. Elle contribue également à la sécurité européenne à travers des mesures de politique de paix, que ce soit par ses bons offices ou en assumant des fonctions comme la présidence de l'OSCE en 2026.

Travaux en cours

- [Individually Tailored Partnership Programme](#) de l'OTAN et de la Suisse : mise en œuvre et renouvellement ; DDPS ; en cours de mise en œuvre
- [Projet PESCO « Military Mobility » de l'UE](#) ; DDPS ; en cours de mise en œuvre

5.4 Mise en œuvre et pilotage

Les objectifs de politique de sécurité visant à renforcer la résilience, à améliorer la protection et à accroître la capacité de défense touchent à tous les domaines de la sécurité du pays. Le nombre et les interdépendances des mesures formulées à cet effet exigent une participation pleine et entière, mais aussi une étroite coopération de la part de la Confédération et des cantons, des organisations civiles et militaires, des milieux économiques et scientifiques, des associations et de toute la population. Ces mesures doivent être mises en œuvre d'urgence pour assurer la sécurité de la Suisse.

Les départements responsables et d'autres services associés ont été désignés pour chaque objectif de la stratégie de politique de sécurité. On tient ainsi compte des diverses compétences. Outre les services fédéraux responsables, d'autres acteurs de la Confédération et des cantons, de l'économie privée, des milieux scientifiques, des associations et de la population sont impliqués lorsque cela s'avère pertinent.

Une mise en œuvre efficace des mesures n'est toutefois possible qu'avec l'engagement coordonné des divers acteurs et moyens de la politique de sécurité. Il est donc indispensable d'assurer un pilotage d'ensemble et un suivi régulier des progrès. L'évolution de la situation doit aussi être prise en compte dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs. Les travaux d'ores et déjà entamés sont également inclus dans la mise en œuvre et adaptés en conséquence.

Le DDPS, par l'intermédiaire du SEPOS, dirige à cet effet un comité de pilotage interdépartemental. Cette approche permet d'améliorer la vue d'ensemble et la cohérence de toutes les mesures, mais aussi d'identifier plus facilement les interdépendances.

Un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre des objectifs sera soumis au Conseil fédéral d'ici fin 2028. Ce rapport servira aussi de base aux travaux relatifs à la prochaine stratégie en matière de politique de sécurité.