

Se libérer de l'épée de Damoclès des tribunaux d'arbitrage : le Luxembourg doit sortir des clauses toxiques et éviter de signer de nouveaux traités qui en contiennent

L'affaire Fridman a rappelé de manière violente le risque que représentent les accords d'investissement : en lançant une plainte de 16 milliards de dollars contre le Luxembourg, l'oligarque russe a pu obtenir son retrait de la liste des sanctions européennes dans le contexte de la guerre contre l'Ukraine. Ce, avant même que le procès n'ait abouti ! Ce cas illustre à quel titre, entre autres, notre pays, mais aussi toute l'Europe et au-delà, se sont rendus vulnérables au chantage d'investisseurs privés, d'oligarques, e.a. Les ONG environnementales et de développement réclament depuis plusieurs années un revirement dans la politique internationale de façon générale et au niveau des accords d'investissement en particulier. Il faudra prendre le dossier désastreux de l'affaire Fridman pour assurer que les États ne soient plus soumis à ces règles hautement problématiques du point de vue écologique, social et démocratique.

À l'issue des Global Action Days du 15 au 17 octobre, le Mouvement Ecologique et l'ASTM se mobilisent, tout comme de nombreuses autres organisations européennes et internationales.

Un risque pour la politique publique, même sans jugement

En effet, le règlement des différends entre investisseurs et États (ISDS, *Investor-State dispute settlement*) constitue une menace pour une transition juste hors des énergies fossiles et pour l'urgence d'une transformation sociale et écologique au bénéfice des populations et de la planète.

Ces mécanismes permettent à des investisseurs étrangers de poursuivre des États devant des tribunaux arbitraux, en dehors du système judiciaire national, au sujet de lois ou de politiques publiques dont ils estiment qu'elles réduisent leurs bénéfices. Ni les entreprises locales, ni les acteurs de la société civile, ni les citoyen:nes ne disposent d'un tel recours. Même les communautés directement touchées par ces investissements n'ont aucun droit de recours !

La simple possibilité d'une plainte pèse sur les décisions politiques. Les experts parlent de « regulatory chill » : un État peut renoncer à agir par crainte d'être poursuivi, avant même tout procès ou de jugement. Dès lors, même sans procès ou jugement, la simple

existence d'une possibilité de recours contre un État, est un énorme risque politique, qui peut donner lieu à une « obéissance anticipée ».

Au-delà de la souveraineté et de la politique internationale des États cela affecte également leurs actions climatiques ou de coopération.

L'analyse de dix cas internationaux¹ a montré que ce sont aussi des grands groupes pétrochimiques qui engagent des procédures d'arbitrage contre des États. Le Luxembourg est actuellement encore lié par 60 traités d'investissement qui incluent des mécanismes d'arbitrage entre investisseurs et États (ISDS). 17 ont été arrêtés, mais notre pays continue également à en signer malgré ces risques² ; l'analyse de la situation des pays de l'UE indique ainsi que notre pays aurait signé 4 nouveaux traités comprenant de telles clauses depuis 2015.

L'affaire Fridman : le Luxembourg aussi est concerné

Le Luxembourg est lui-même visé. Mikhaïl Fridman a engagé en 2024 une procédure d'arbitrage contre le Grand-Duché au sujet du gel de ses avoirs, pour un montant de 16 milliards de dollars, soit environ 14,5 milliards d'euros. Même avant qu'un procès n'ait abouti, le Luxembourg s'est plié sous la pression et a dû convaincre le reste de l'Union européenne d'enlever l'oligarque de la liste des sanctions définie à l'unanimité. Les avocats de l'oligarque saluent « le rôle positif » du Luxembourg. Bien que le Luxembourg, tout comme l'Union européenne, aient cédé à la pression de M. Fridmann, nul ne sait si M. Fridmann ne va pas poursuivre le procès.

La procédure d'arbitrage n'est pas close.

Un enjeu de cohérence et de justice dans les relations Nord-Sud : l'exemple du Guatemala

Les pays du Sud sont particulièrement exposés à l'ISDS. Au Guatemala, où l'ASTM soutient depuis 2003 les communautés paysannes et autochtones avec le Comité de Unidad Campésina et l'Asociación de Servicios Jurídicos y Sociales (ASERJUS), les investisseurs ont déposé neuf plaintes fondées sur des traités depuis 2007. Ils ont réclamé près de 1,7 milliard de dollars et déjà obtenu environ 158 millions de dollars, hors intérêts et frais (et ce montant n'est pas le bout du chemin). Cette somme dépasse trois fois le budget 2025 du ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles au Guatemala.

Le Luxembourg est lié au Guatemala par un traité bilatéral d'investissement de 2005 avec l'Union économique belgo-luxembourgeoise, en vigueur depuis le 1er septembre

¹ Source : <https://10isdsstories.org/>

² Source : https://isds-scorecard-2026.netlify.app/profile_luxembourg

2007. Ce traité prévoit un arbitrage investisseur-État et comporte une clause de survie de dix ans. D'après le rapport, il pourrait être dénoncé à partir de 2027.

Le 2 juin 2026, le ministre luxembourgeois de la Coopération, Xavier Bettel et le ministre guatémaltèque des Affaires étrangères ont signé un accord général de coopération. Or, le système ISDS met en danger les objectifs d'une coopération au développement fondée sur le développement durable. La cohérence des politiques exige que le Luxembourg ne finance pas, d'un côté, des efforts de développement, de protection de l'environnement et de transition juste, tout en maintenant, de l'autre, un traité d'investissement qui permet à des investisseurs de poursuivre l'État partenaire en arbitrage pour des mesures prises dans l'intérêt général.

Nos organisations demandent au gouvernement luxembourgeois de s'engager en faveur d'une coalition globale contre les mécanismes ISDS, notamment aussi dans le contexte de la COP31. Des rapports des Nations Unies et du GIEC ont identifié les mécanismes d'arbitrage comme un obstacle majeur pour une politique climatique juste et efficace.

Plus spécifiquement, le Luxembourg doit, avec d'autres pays, s'engager à :

- **Mettre fin aux traités comportant un mécanisme d'arbitrage ISDS, ou renégocier ces traités afin d'en supprimer ces clauses**, entre les gouvernements concernés, surtout en éliminant les « clauses de survie », c'est-à-dire les clauses qui maintiennent les mécanismes d'arbitrage entre investisseurs et États au-delà de la durée du traité lui-même (*sunset clauses*).
- **Engager une démarche collective avec d'autres pays** afin de favoriser de nouvelles possibilités de se retirer des mécanismes d'arbitrage.
- **S'engager à ne signer aucun nouvel accord prévoyant un tel mécanisme.**
- **Inclure dans un futur Traité sur la non-prolifération des combustibles fossiles** des dispositions visant à mettre fin aux mécanismes ISDS.
- **Engager des négociations en vue d'un traité multilatéral** visant à instaurer un monde sans ISDS qui vise à établir une juridiction juste et transparente pour les différends entre États et investisseurs au niveau des Nations unies.

Le Mouvement Ecologique et l'ASTM appellent le gouvernement à se débarrasser durablement du piège des ISDS, dans l'intérêt de la population européenne et des pays concernés, mais aussi du climat et de la justice internationale.