

## Dossier 2022

# Les banques belges refusent de transférer de l'argent vers Cuba

Avril 2022

### Introduction

*Des banques belges comme ING et BNP-Paribas Fortis, refusent toujours de transférer de l'argent vers Cuba, une atteinte à la liberté de circulation (financière) dans le commerce international. Elles vont ainsi à l'encontre des législations européenne et belge qui interdisent de donner suite aux sanctions américaines contre Cuba (Règlement européen 2271/96). Mais les banques ne s'en soucient pas. Les réglementations européennes et les nombreuses condamnations européennes du blocus américain de Cuba n'ont aucun effet.*

*Les premières victimes de cette mainmise sont les citoyens cubains qui doivent subir des pénuries de produits de base et de médicaments.*

*Cette situation est inadmissible.*

### 1. 60 ans : le plus long blocus économique de l'histoire.

Le 3 février 1962 : le président Kennedy signe le décret présidentiel 3447, établissant le blocus économique et financier contre Cuba dans un document officiel.

Le 24 mars 1962 : les Etats-Unis interdisent l'importation de tout produit fabriqué entièrement ou partiellement à partir d'ingrédients cubains, même s'il a été produit dans un pays tiers.

Ces deux mesures sont le début de toute une série de mesures. Les mesures sévères du président Trump étranglent certainement l'économie de Cuba. L'espoir de voir le président Biden adopter une attitude plus indulgente à l'égard de Cuba s'est avéré vain. Il en résulte une [pénurie de nourriture et de médicaments](#), avec de longues files d'attente dans les magasins.

En outre, les Etats Unis imposent des sanctions aux entreprises et aux banques qui maintiennent des liens économiques avec Cuba.

### 2. L'Assemblée Générale des Nations Unies condamne le blocus

Le blocus des Etats-Unis contre Cuba est rejeté mondialement et presque unanimement .

Le 23 juin 2021, pour la 29ème fois d'affilée, l'Assemblée Générale des Nations Unies a condamné le blocus économique et financier contre Cuba avec une majorité écrasante de 184 voix, 2 voix contre (États Unis et Israël) et 3 abstentions (Brésil, Ukraine et Colombie).

Malgré le fait que les Etats Unis sont isolés dans ce forum international, ils persistent dans leur position hostile contre Cuba.

### 3. Des banques refusent de transférer de l'argent vers Cuba

Transferts d'argent impossibles vers Cuba avec

ING & BNP PARIBAS FORTIS

STOP AU BLOCUS DES ÉTATS-UNIS CONTRE CUBA !

COÖRDINATIE  
Voor de opheffing  
van de blokkade tegen  
CUBA  
COORDINATION  
Pour la levée du  
blocus contre  
CUBA



Par crainte d'être sanctionnées par l'administration américaine, la plupart des banques européennes appliquent une politique très prudente. Les transferts vers Cuba ne sont pas les seuls à être systématiquement refusés. Toutes les transactions comportant une référence à Cuba dans le nom de l'expéditeur, dans le nom du bénéficiaire ou dans la communication sont refusées d'emblée. Ce faisant, ces banques sont encore plus strictes que ce

qu'exigent les lois américaines sur les sanctions. Ils disposent d'un système d'alerte interne : toute

transaction avec référence à Cuba est systématiquement soumise à un examen interne, au mieux, mais est généralement refusée immédiatement.

Il faut savoir que les banques concernées sont très réticentes et refusent de donner la raison du rejet du paiement. Il est rare qu'une réponse écrite soit fournie ou alors, elle mentionne simplement une raison de "politique interne ou de conformité".

**BNP Paribas Fortis et ING** sont les deux principales banques qui appliquent cette politique très stricte à l'égard de Cuba. D'autres banques plus petites utilisent le réseau de ces deux banques pour leur trafic financier international, ce qui fait qu'elles ne peuvent pas non plus effectuer de transactions vers Cuba.

### **3.1. Quelques cas récents\*:**

#### **CAS n° 1: BNP Paribas Fortis clôture le compte de l'ONG Y**

En juin 2021 a soudainement décidé de mettre fin à sa relation de client avec l'ONG Y qui développe depuis des années, un travail solidaire avec Cuba. L'association n'a reçu officiellement aucune raison justifiant cette résiliation. Pendant des mois, la banque a noyé l'ONG de questions concernant ses liens avec Cuba ; comme par exemple : comment l'argent des fonds récoltés pour l'envoi des containers vers Cuba était-il utilisé. Ou encore quel est l'organigramme de l'ONG ?

#### **CAS n°2 : ING refuse de recevoir les cotisation des membres de l'ONG solidaire**

Le 21 janvier 2022, un sympathisant originaire d'Allemagne paie depuis sa banque allemande, sa cotisation à l'ONG belge de solidarité avec Cuba. La banque ING à la réception de ce paiement, l'a bloqué et a demandé des renseignements à la banque allemande. Entre autres : Est ce que ce paiement a un lien direct ou indirect avec Cuba ? Pour plus de sécurité, ce sympathisant a ensuite payé sa cotisation depuis une banque en Belgique.

#### **CAS n° 3: TRIODOS refuse le paiement pour l'expédition d'un container vers Cuba.**

Grâce à la campagne de solidarité, début 2022, du matériel médical et autres ont été récoltés et chargé dans un container prêt à être envoyé à Cuba. Le paiement à la société de transport maritime pour l'expédition du container a été refusé par Triodos. Nous savons par expériences précédentes que Triodos fait appel au réseau ING pour les paiements internationaux.

\* Les noms des organisations et institutions sont connus de la 'Coordination pour la levée du blocus de Cuba'.

### **3.2. D'autres cas sont décrits dans [notre dossier précédent](#) (novembre 2021).**

## **4. L'Union européenne et la Belgique condamnent le blocus des États-Unis contre Cuba.**

La loi Helms-Burton de 1996 a complètement circonscrit le blocus contre Cuba et a également étendu le blocus aux entreprises étrangères. L'article 1 confirme que non seulement les entreprises américaines ne sont pas autorisées à commercer avec Cuba, mais également leurs filiales, qu'elles soient basées aux États-Unis ou à l'étranger. En outre, la loi permet d'infliger des amendes à toutes les personnes et sociétés étrangères opérant aux États-Unis.

### **4.1. L'Union européenne interdit de suivre les lois sanctions américaines.**

Immédiatement après l'adoption de la loi Helms-Burton, l'UE s'est opposée à l'imposition unilatérale de restrictions commerciales aux entreprises non américaines car cela entrave le libre-échange et nuit aux intérêts des entreprises européennes. En 1996, le Conseil européen a adopté comme instrument juridique, le [Règlement concernant le blocus n° 2271/96, dénommé le "Blocking Statute"](#).

Le Règlement 2271/96 déclare "illégaux" les effets extraterritoriaux du blocus. L'article 5 du règlement 2271/96 interdit aux personnes et aux entreprises de l'UE de suivre les ordres ou les règles résultant de ces lois illégales de Blocus. L'article 9 oblige chaque État membre à déterminer des sanctions en cas d'infraction.

Suite au retrait des Etats-Unis de l'accord Iran, l'Europe a réaffirmé cette position dans [le Règlement d'exécution du règlement Blocus 2018/1101](#).

Cette actualisation laisse inchangé le règlement 2271 dont l'objectif principal est "la protection et la défense contre les conséquences illicites de l'application extraterritoriale de ...lois édictées par des pays tiers...". L'annexe précise que par "pays tiers", on entend les États-Unis. L'interdiction de donner suite aux exigences ou interdictions découlant des sanctions américaines, reste d'application.

Le "Blocking Status" prévoit la possibilité pour les entreprises de faire une demande exceptionnelle de dérogation pour pouvoir quand même suivre ces lois de sanction américaine. Elles peuvent suivre ces lois de sanction à condition qu'elles puissent démontrer à La Commission européenne que, **si ce n'était le cas, leurs intérêts seraient sérieusement affectés**. Selon [la réponse que la Commission européenne](#) a fait à la question parlementaire de K. Van Brempt nous savons que depuis 2018, près de 30 entités ont demandé ces dérogations. Il est très peu probable que les banques aient demandé cette exemption, et encore moins qu'elles l'aient obtenue. **Herziening van Blocking Statute**

La pratique nous montre que ce "Blocking Status" protège insuffisamment les entreprises européennes contre ces possibles sanctions américaines. C'est pourquoi la Commission a lancé une consultation publique sur ce "Blocking Status". Pour la fin 2022, la Commission veut avoir une version révisée de ce Blocking Status qui inclurait des mécanismes de dissuasion supplémentaires et rationaliserait leur application.

[Les résultats de cette consultation](#) sont disponibles depuis le 17 décembre 2021. Le détail de 86 réactions peut être consulté. Le Ministre belge des affaires étrangères a réagi (F2750611), et affirme : "Les effets sont perceptibles dans des secteurs très diversifiés tant commerciaux que pour les investissements, dépendant du profil économique du pays considéré. **Le secteur financier a un impact majeur**. Sa vulnérabilité aux effets extraterritoriaux, son aversion au risque et sa sensibilité à la diligence raisonnable entraînent également des retombées sur pratiquement tous les autres secteurs économiques".

#### 4.2. La Belgique interdit l'application des sanctions américaines contre Cuba

Les règlements de l'UE étant juridiquement supérieurs aux lois nationales, il est naturel que la Belgique transpose le statut de blocage dans sa propre législation. Cependant, cela ne s'est produit qu'avec la loi du 2 mai 2019. Le titre VII (art. 230 à 234) de la loi du 2 mai 2019 portant des dispositions financières diverses, introduit certaines dispositions permettant une mise en œuvre harmonieuse du Règlement 2271/96 en Belgique : l'Administration générale du Trésor (SPF Finances) et le SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie sont désignés comme autorités de contrôle du respect des obligations du règlement 2271/96.

En réponse à une question parlementaire, la ministre S. Wilmès a expliqué, le 13 juillet 21, la signification du Règlement européen 2271/1996, dit Blocking Statute : " Ce règlement est d'application pour les sanctions américaines à l'encontre de Cuba et a pour objectif de protéger les citoyens et les entreprises européennes contre cette sanction de grande portée et son effet extraterritorial. **Plus précisément, ce Règlement interdit le respect de cette sanction, ainsi que la coopération avec l'autorité ou les tribunaux américains à cet égard**. Les citoyens européens ou les entreprises qui respectent cette sanction peuvent être tenus pour responsables. En Belgique, cette disposition est mise en œuvre par la loi du 2 mai 2019, qui prévoit des amendes importantes.

#### 5. La liberté des banques face aux droits des clients selon le droit belge.

En [termes juridique](#), un compte en banque représente un contrat à durée indéterminée entre une banque et son client. Chaque partie a le droit de résilier ce contrat à tout moment et sans

motivation. Les banques sont des entreprises privées et en termes stricts n'offrent pas un service public à la population. En d'autres mots, un compte en banque n'est pas un service public sur lequel un client a droit. Mais il y a cependant des limites à cette liberté des banques.

La loi belge garantit que chaque citoyen et entreprise a le droit d'ouvrir un compte en banque. Une banque ne peut prendre, au détriment d'un client, de mesures disproportionnées par rapport aux intérêts de la banque. A notre avis, une banque qui ferme le compte bancaire d'une organisation solidarité avec Cuba enfreint ce principe, car la mesure est disproportionnée par rapport au dommage potentiel que la banque peut subir.

## **6. L'Autorité Bancaire Européenne (EBA) et la Banque Nationale de Belgique reconnaissent cette pratique erronée des banques**

### **6.1. La gestion du risque**

Les banques défendent leurs politiques en faisant référence à la "compliance", aux précautions internes prises pour prévenir le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, également appelées politiques WG/FT. Il est vrai que, lorsqu'elles exécutent des transactions ou lorsqu'elles entrent en relation avec un client, les banques doivent être très vigilantes pour éviter le blanchiment de fonds criminels ou de soutenir des activités terroristes. Sur cette base, une banque peut refuser d'entrer dans une relation avec un client, ou y mettre fin, et refuser une transaction ou une catégorie de transactions. Elle a l'obligation de signaler les transactions suspectes à une unité centrale pour une enquête plus approfondie et, si nécessaire, de bloquer les montants. Elle ne peut pas révéler à la personne concernée qu'elle a informé l'unité.

### **6.2. Utilisation inappropriée de détection de risques**

Le coût de la vérification du caractère suspect ou non de chaque transaction est très élevé. C'est pourquoi les banques ont recours au filtrage sur la base de mots-clés. Apparemment, le mot "Cuba" est un tel mot-clé.

Dans son [rapport de janvier 2022](#) sur la réduction des risques, l'**Agence bancaire européenne (ABE)** a conclu que les banques sont négligentes et inefficaces dans l'application des lignes directrices générales WG/FT et qu'elles sont trop promptes à exclure des groupes de clients.

**La Banque Nationale de Belgique** est également arrivée à une conclusion similaire et a donc élaboré, le 01.02.2022, la Circulaire [« Attentes prudentielles par rapport au phénomène de de-risking »](#). Dans une réponse à notre question, Alexandre De Geest, Administrateur général du Trésor, s'exprime ainsi au nom du ministre : **"Force est toutefois de constater que les banques ont parfois tendance à appliquer leur politique dite de "de-risking" (atténuation du risque) de manière abusive** et à refuser des clients ou des transactions sur base de motifs qui ne représentent pas un risque réel de WG/FT ou sur base d'une évaluation incorrecte de ce risque. En outre, les institutions financières risquent de nuire à l'équilibre entre, d'une part, l'atténuation de leur "risque de réputation" et d'autre part, l'accomplissement de leur important rôle sociétal.

## **7. La Cour de Justice Européenne rend un arrêt à remarquer.**

[La Cour de justice de l'Union européenne](#) a rendu, le 21 décembre 2021, un arrêt remarquable sur un cas en Allemagne. L'arrêt concerne la résiliation d'un contrat sur base d'une forte présomption que cette décision a été prise en conformité avec des lois de sanction d'un pays tiers. Cet arrêt pourrait donc constituer un précédent pour des ruptures de contrat similaires.

La Cour confirme que la loi de blocage interdit aux opérateurs économiques de suivre les sanctions d'un pays tiers. En outre, la Cour déclare : "dans le cas où la partie lésée soupçonne fortement que le contrat a été résilié afin de se conformer aux lois américaines sur les sanctions, la société qui a résilié le contrat doit fournir des raisons claires." Appliqué aux faits récents en Belgique, cela signifie que la décision est illégale, si la banque ne peut pas démontrer que cette décision de clôture d'un compte bancaire a été prise pour des raisons autres que les sanctions américaines.

## 8. Conclusions : Les banques violent les législations européenne et belge.

Les cas cités ci-dessus mettent en évidence un certain nombre de choses :

- Les banques belges tiennent clairement compte, dans leur politique générale, des lois de sanction des Etats-Unis contre Cuba.
- Les transferts vers Cuba sont tout simplement refusés ou font l'objet d'un examen approfondi au cours duquel des informations supplémentaires sont demandées. Mais les deux cas montrent que les banques veulent éviter de ne pas respecter les lois sur les sanctions américaines.
- La clôture d'un compte d'une ONG de solidarité avec Cuba est une mesure nuisible qui est disproportionnée par rapport aux intérêts légitimes de la banque.
- Les banques appliquent leurs politiques de dé-risque de manière inappropriée et vont même au-delà de ce que les lois américaines sur les sanctions "imposent", comme par exemple, le fait que les banques refusent d'effectuer des transferts en euros entre deux pays européens.
- Les banques sont avares de commentaires et se retranchent derrière leur autonomie et leur politique interne, pour lesquelles elles n'ont pas à répondre au monde extérieur. Ce n'est que sporadiquement ou lors de contacts informels que la véritable raison apparaît : le contrôle par l'administration américaine OFAC.
- Les banques sont donc en infraction avec le droit européen et belge.
- La pratique d'autres banques prouve que les paiements vers Cuba sont possibles. Il n'y a donc aucune raison pour que toutes les banques ne le fassent pas.

## 9. Nos demandes

### 9.1. La *Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba* demande avant tout que les autorités belges et européennes agissent.

- Nous demandons que le ministre compétent envoie aux banques une circulaire contenant des directives concrètes qui garantissent la libre circulation des paiements vers Cuba.
- Nous demandons que le ministre responsable exerce un contrôle strict sur l'application de la Circulaire [« Attentes prudentielles par rapport au phénomène de de-risking »](#) par les banques, de sorte qu'un usage inapproprié de la politique de "de-risking" soit impossible. L'UE doit demander des comptes aux banques et les obliger à élaborer des mécanismes internationaux garantissant les paiements à Cuba. La Belgique peut prendre l'initiative dans ce domaine.
- Nous attendons que la Commission européenne élabore une version plus efficace du Blocking Status qui offre aux citoyens, aux entreprises et aux banques une véritable protection contre d'éventuelles sanctions des Etats Unis qui leur seraient imposées du fait de leur relation à Cuba.
- Les effets extraterritoriaux négatifs du blocus américain contre Cuba continueront tant que durera le blocus américain contre Cuba . C'est pourquoi nous demandons que la Commission européenne porte plainte contre les Etats Unis auprès de l'OMC, en invoquant le fait qu'ils perturbent le libre commerce international.

### 9.2. La *Coordination attend des banques*

- qu'elles effectuent correctement les transferts d'argent vers Cuba. Elles ont la possibilité de développer des mécanismes alternatifs de paiement qui empêchent l'interférence de l'administration américaine
- qu'elles effectuent correctement les virements en Europe et qu'elles ne bloquent pas systématiquement les virements tout simplement parce que le mot "Cuba" figure dans le nom du bénéficiaire ou dans la communication.

Contact :

**Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba**

[coordinationblocus@gmx.com](mailto:coordinationblocus@gmx.com) o/u [coordinatie.blokkade@gmail.com](mailto:coordinatie.blokkade@gmail.com)

<https://nonaublocus.be/>

La Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba est une plateforme qui réunit 40 organisations, parmi lesquelles : Algemene Centrale/Centrale Générale-ABVV, FGTB/HORVAL-ABVV, FOS.ngo, WSM, Vrienden van Cuba/ Les AMis de Cuba, Cubanismo.be