

Dossier 2024

LES BANQUES BELGES REFUSENT DES PAIEMENTS LIÉS À CUBA



Contact :

Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba - Belgique

Coordinatie.blokkade@gmail.com

Site web : nonaublocus.be

Décembre 2024



Dossier 2024

Les banques belges refusent des paiements liés à Cuba

décembre 2024

Introduction:

Les banques belges refusent toujours de transférer de l'argent vers Cuba, une atteinte à la libre circulation (financière) dans le commerce international. Elles vont ainsi à l'encontre des législations européennes et belges qui interdisent de donner suite aux sanctions américaines contre Cuba (Règlement européen 2271/96). Mais les banques belges ne rectifient rien. Les réglementations européennes et les nombreuses condamnations européennes du blocus américain de Cuba n'ont aucun effet.

Les premières victimes de cette tentative d'étranglement économique et financier sont les citoyens cubains qui sont confrontés à de graves pénuries de produits de base et de médicaments.

Cette situation est inadmissible.

*Dans la première partie, nous situons brièvement **le contexte du blocus économique et financier de Cuba par les États-Unis** et les réactions mondiales de rejet à ce blocus.*

*Ce dossier examine ensuite **les pratiques des banques belges qui refusent les transactions financières relatives à Cuba**. Nous accordons une attention particulière au courrier électronique avec lequel **la banque ING¹** souhaite justifier cette pratique et que nous analysons de manière critique. La conclusion est claire : ING viole le droit européen et belge.*

*Les chapitres suivants fournissent davantage de détails sur **la position politique et les instruments juridiques inadéquats** avec lesquels l'Union européenne s'oppose au blocus américain de Cuba.*

*Dans la dernière partie, nous présentons **nos conclusions générales et préconisons des mesures politiques** qui obligerait les banques à effectuer des transactions financières avec Cuba sans aucun problème.*

Sommaire

I. Contexte : une brève histoire du blocus économique contre Cuba	p. 3
II. Les banques belges refusent des transactions liées à Cuba	
II.1. Quelques cas récents	p. 4
II.2. ING et BNP-Paribas-Fortis admettent d'exécuter les sanctions des États-Unis	
II.2.1. Réponse de BNP-Paribas-Fortis	p. 5
II.2.2. Réponse de ING	p. 5
II.2.3. ING viole la législation et les directives européennes et belges	p. 6
III. Blocking Statute : la réponse européenne au blocus américain de Cuba	p. 10
IV. La liberté des banques face aux droit des client selon le droit belge	p. 11
V. Nos conclusions et exigences	p. 13

¹ La banque ING a même refusé un paiement entre deux comptes bancaires belges sur lesquels figurait le mot « Cuba ».

I. Contexte: l'importance de, et une brève histoire du blocus économique contre Cuba.

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

Le blocus injuste, qui entre-temps dure depuis plus de 60 ans, se base sur deux mesures. Le 3 février 1962, le président Kennedy a signé l'arrêté ministériel 3447 ; le blocus économique et financier contre Cuba est ainsi confirmé par un document officiel. 24 mars 1962 : les États-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.

Les mesures dures du président Trump représentent pour Cuba un étranglement économique. Le modeste espoir de voir Biden adopter une position plus souple envers Cuba est restée un vain espoir. Vu la nouvelle présidence de Trump et la désignation de Marco Rubio comme futur ministre des affaires étrangères, l'étranglement du peuple cubain sera encore renforcé.

En outre, les États-Unis imposent également leur politique de sanctions aux entreprises et aux banques situées en dehors des États-Unis qui ont des liens économiques avec Cuba.

I.2. Les États-Unis inscrivent Cuba sur leur liste unilatérale des pays qui soutiennent le terrorisme.

A peine une semaine avant la fin de son mandat, le président Trump a inscrit Cuba sur la liste américaine des pays soutenant le terrorisme (SSOT), une mesure plus que discutable vu que Cuba est surtout connu pour un soutien actif aux initiatives pour la paix. En 2015 Cuba avait été retiré de la liste du terrorisme sous la présidence Obama, sur laquelle les États-Unis placent également l'Iran, la Corée du Nord et la Syrie. Cela marquait un pas vers la normalisation des relations entre les deux pays et cela a permis à Cuba, entre autres, de développer des activités bancaires aux États-Unis. Malgré les promesses antérieures de réviser la politique cubaine de son prédécesseur, l'actuel président Biden n'a fait aucun geste pour annuler cette mesure.

L'étiquette de terrorisme impose, entre autres, plusieurs restrictions financières et pénalise les individus, les entreprises et les pays qui traitent des affaires avec ces « sponsors » du terrorisme. Par peur de se voir infliger une amende par les États-Unis, les banques sont plus que jamais prudentes et durcissent encore leur politique de prévention anti-terroriste, une pratique connue sous le nom de « sur-conformité », une réaction excessive et plus de refus de paiements que ne l'exigent les États-Unis. Les victimes de cette mesure sont des citoyens, comme les Cubains séjournant en Union Européenne, qui se voient refuser des comptes bancaires ou dont les comptes existants sont gelés parce que leur nationalité en fait des clients « à risque ». Mais, fait plus grave, cette mesure isole davantage Cuba financièrement. En vertu du label SSOT, les banques, les institutions financières, les entreprises et les investisseurs hésitent à s'engager avec Cuba.

Selon les autorités cubaines les banques cubaines ont subi, entre mars 2022 et mars 2023, 267 ruptures de contrat par 130 banques étrangères, dont 75 européennes.

I.3. L'Assemblée Générale des Nations Unies condamne le blocus.

Le blocus des États-Unis contre Cuba est condamné presque unanimement par le monde entier. Le 30 octobre 2024, 187 pays ont approuvé, lors de [l'Assemblée Générale des Nations Unies](#), la résolution cubaine au sujet de « La nécessité de lever le blocus économique, commercial et financier des États-Unis contre Cuba ». Seuls les États-Unis et Israël ont voté contre, la Moldavie s'est abstenue. Ceci est déjà la 32e condamnation de suite. Malgré le fait que les États-Unis sont isolés dans ce forum international, ils persistent dans leur position hostile contre Cuba.

II. Les banques belges refusent des transactions liées à Cuba

Par crainte d'être sanctionnés par l'administration nord-américaine, car les amendes sont en général très élevées, la majorité 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 refusés d'emblée. Ce faisant les banques sont encore plus strictes que ne l'exigent les lois américaines sur les sanctions. Elles disposent d'un système d'alerte interne qui soumet systématiquement à un examen interne toute

référence à Cuba, au mieux, mais est généralement refusé immédiatement. Il faut savoir que les banques concernées sont très réticentes pour informer les clients et mentionnent simplement un motif de « politique interne ou de conformité ».

En Belgique ING et BNP-Paribas-Fortis 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 liées à Cuba.

II.1. Quelques cas récents ²:

1. ING

Comme chaque année l'association de solidarité avec Cuba reçoit le paiement des cotisations sur son compte Triodos. Cinq membres constatent que leur cotisation est retournée sur leur compte quelques jours plus tard. Les paiements ont été réalisés à partir de banques différentes (Argenta, VDK, BNP-Paribas-Fortis). Mais à chaque fois l'argent est reversé par ING, la banque qui assure le trafic financier de Triodos.

Après une plainte par l'organisation, ING se justifie largement et admet appliquer la politique de sanctions des États-Unis. Nous revenons sur ce cas ci-dessous.

2. Argenta-ING.

W.L. fait un virement le 5 août 2024 vers Cuba Coopération France pour une participation à une conférence européenne sur Cuba. Deux jours plus tard, le 7 août l'argent est reversé à son compte, avec la mention « ING Business decision ». En réponse d'une plainte par W.L.

Argenta répond : « Nous avons examiné ce dossier... ING a refusé cette opération à cause des motifs de conformité, probablement à cause d'une mention de Cuba, un pays à risques ».

3. Belfius

En novembre 2024, N.V. paie à partir de son compte Belfius une cotisation à l'organisation d'amitié italienne 'Italia-Cuba'. Belfius demande à N.V. des informations complémentaires au sujet du destinataire, car le paiement est soumis à un contrôle : « Cette transaction est actuellement soumise à un contrôle compliance à la suite d'une concordance potentielle avec certaines données reprises dans une liste officielle de sanctions internationales ». Par après le paiement est malgré tout exécuté.

D'autres cas sont explicités dans nos dossiers précédents : [dossier 2023](#), [dossier 2022](#) et [dossier 2021](#).

² Les noms des personnes et des associations citées sont connus auprès de la Coopération pour la levée du blocus contre Cuba

II.2. ING et BNP-Paribas-Fortis admettent de respecter et d'exécuter les sanctions des États-Unis

En général les banques se limitent à une référence à leur gestion de « compliance » pour justifier une transaction financière refusée. Il est utile de protester auprès des banques et d'insister pour recevoir une justification par écrit.

Suite à une plainte largement documentée, BNP-Paribas-Fortis et ING ont fourni de plus amples explications sur leurs politiques. **Nous publions ci-dessous les courriels des banques.** Ensuite nous argumentons qu'ING se soustrait aux législations européennes et belges. Pour finir nous abordons l'approche plus que prudente de ces abus par nos autorités.

II.2.1. Réponse de BNP-Paribas-Fortis

Dans notre [Dossier 2023](#) nous avons déjà mentionné la réponse de la **banque BNP-Paribas-Fortis** au client sanctionné M.S.. Le 12 mai 2023, M.S. reçoit un mail de BNP-Paribas-Fortis – gestion des plaintes, avec l'explication suivante :

« Vous souhaitez transférer une somme vers une organisation qui rassemble des fonds pour envoyer de l'aide médicale à Cuba. BNP-Paribas-Fortis n'a pas effectué cette opération. L'article 19 des Conditions Générales de Banque définit le terme « sanctions » comme l'ensemble des sanctions de nature financière, économique ou commerciale ou des mesures restrictives établies, administrées, imposées ou mises en vigueur par la Belgique, l'Union Européenne, le Conseil de Sécurité des Nations Unies, l'Office of Foreign Assets Control des États-Unis, le Département d'État américain ou toute autre autorité compétente. BNP-Paribas-Fortis tient compte de ces 'sanctions' lors de l'analyse et du traitement des transactions ».

Nous avons déjà conclu à l'époque : « Vu que ni l'Union Européenne, ni la Belgique n'ont décrété des sanctions contre Cuba, **BNP-Paribas-Fortis admet dans cette communication** que la banque n'exécute pas une transaction **sur base de lois de sanctions des États-Unis contre Cuba** ».

II.2.2. Réponse de ING

Traduction de la lettre originale en néerlandais

Date: sept. 13 2024, at 10:28 am

Cher Monsieur XXX,

Nous nous référons à votre courrier du 30 août dernier, dans lequel vous exprimez votre mécontentement face au refus d'ING d'exécuter certains paiements avec la référence "Cuba".

Nous serons heureux de vous apporter toute précision dont vous pourriez avoir besoin pour vous aider à comprendre le contexte dans lequel ces transactions de paiement ont été rejetées.

ING Belgique, comme les autres institutions financières belges faisant partie d'un groupe, est légalement tenue d'appliquer les politiques et procédures du groupe en matière de prévention du blanchiment d'argent/financement du terrorisme (qui incluent également les règles relatives aux embargos et aux sanctions (internationales)). Cette obligation est notamment reprise à l'article 13, § 1 de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces : « Les entités assujetties qui font partie d'un groupe doivent appliquer les politiques et procédures du groupe en matière de prévention du blanchiment

de capitaux et du financement du terrorisme, y compris notamment les politiques de protection des données et les politiques et procédures de partage d'informations au sein du groupe aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ».

Selon le contexte géopolitique dans lequel évoluent les institutions financières, les activités bancaires peuvent impliquer différents niveaux de risque. Afin de protéger leur intégrité et leur réputation et d'exclure toute exposition à des risques qu'elles considèrent comme disproportionnés, les institutions financières sont tenues de prendre ces facteurs en compte lors de l'élaboration de leurs politiques commerciales. La décision d'une institution financière de cesser de faire des affaires avec certains pays ou clients est le résultat d'une évaluation continue de ses activités d'un point de vue stratégique et de risque.

À cet égard, le Groupe ING - présent aux États-Unis en tant qu'entité cotée - a adopté une politique (que toutes ses filiales et bureaux étrangers, y compris ING Belgique NV, ont ratifiée) qui empêche ING de s'impliquer dans toute transaction suggérant une quelconque forme d'implication d'un pays à haut risque, y compris Cuba. La politique du Groupe ING relative aux pays à très haut risque est incluse dans la déclaration FEC du Groupe ING (<https://www.ing.com/About-us/Compliance/Financial-Economic-Crime-Statement.htm>). ING se réserve le droit, dans le cadre de ses relations contractuelles avec les contreparties utilisant ses services, de refuser d'exécuter des ordres de paiement qui seraient contraires à sa politique de risque.

Enfin, nous tenons à souligner que les entreprises – y compris étrangères – qui ne respectent pas les règles des sanctions américaines risquent non seulement de perdre l'accès au marché financier américain – les banques américaines refusant de coopérer avec les banques étrangères qui ne respectent pas les règles de l'OFAC – mais aussi de lourdes sanctions financières de la part du gouvernement américain.

Nous espérons que vous comprendrez cette position.

Cordialement,

Olivier De Maesschalck

Chief Compliance Officer ING Belux

ING Belgium NV

II.2.3. ING viole la législation et les directives européennes et belges.

Deux paragraphes du mail d'ING nécessitent un commentaire :

II.2.3.1. L'application des sanctions des États-Unis est illégale.

Dans le dernier paragraphe de ce mail la banque ING insiste que

« ... les entreprises – y compris étrangères – qui ne respectent pas les règles de sanctions américaines courent le risque de perdre le marché financier américain – les banques américaines refusent de collaborer avec les banques étrangères qui ne respectent pas les règles de l' OFAC – et risquent également de lourdes sanctions financières de la part de l'autorité américaine. »

En conflit avec la législation européenne.

L'application des règles de sanctions étrangères, et nominativement les règles de sanctions des États-Unis envers Cuba, est une violation flagrante de la Réglementation de l'Union Européenne au sujet du [« Blocking Statute 2271/96 »](#), et précisé dans le [Règlement Exécutif 2018/1101](#). Le **« Blocking Statute » interdit aux acteurs de l'UE, et donc à une banque comme ING, d'appliquer la législation d'un pays tiers.** En toute clarté nous citons ici le site web de la [Commission Européenne](#) :

« The purpose of the European Union's Blocking Statute (Council Regulation EC-No 2271/96) is to protect EU operators from extra-territorial application of third country laws.

The European Union does not recognise the extra-territorial application of laws adopted by third countries and considers such effects to be contrary to international law... The blocking statute protects EU operators, regardless of their size and field of activity, by nullifying the effect in the EU of any foreign court ruling based on the foreign laws listed in its annex. »

Cette annexe se réfère aux « **U.S. Measures concerning Cuba and Iran** ».

L'UE indique clairement de ne pas accepter l'application de cette législation des États-Unis hors des États-Unis, et estime ceci en contradiction avec le droit international.

Plus loin l'UE déclare avoir institué le « Blocking Statute » pour protéger les entreprises de l'UE contre cette législation illégale des États-Unis.

En conflit avec la législation belge.

Vu que les règlements de l'UE sont juridiquement supérieurs aux lois nationales, il est normal que la Belgique transpose le statut de blocage dans sa propre législation. Cela a été fait par la loi du 2 mai

2019. Le Titre VII (art. 230 et 231) de la loi du 2 mai

2019 portant des dispositions financières diverses

introduit certaines dispositions permettant une mise en oeuvre harmonieuse du Règlement 2271/96 en Belgique : l'Administration générale du Trésor (SPF Finances) et le SPF Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie sont désignés en tant qu'autorités chargées du respect et des obligations du règlement 2271/96.



En réponse à une question parlementaire la ministre S. Wilmès a expliqué, le 13 juillet 2021, la signification du Règlement européen 2271/96, dit Blocking Statute :

« 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 oeuvre par la loi de mai 2019, qui prévoit des amendes importantes. »

ING met ses propres intérêts financiers au-dessus de ceux du simple tenant d'un compte.

ING justifie sa politique de prévention afin de prévenir « la perte de l'accès au marché financier américain. »

Nous pouvons le comprendre car les sanctions par les États-Unis sont très dures. En 2012 il y a eu le paiement d'une amende de 619 millions de dollars USD³ comme règlement d'un conflit au sujet de l'application des règles de sanctions américaines, ce qui a sans doute laissé une frustration chez cette banque. Mais ceci ne soustrait pas le Groupe ING à l'obligation de respecter en premier lieu la législation du pays où son siège est établi.

Le Règlement 2271/96 et le Règlement exécutif 2018/1101 offrent explicitement la possibilité de demander à l'Union Européenne une exception à l'application de cette législation européenne. Cette exception peut être accordée quand l'entreprise peut démontrer qu'elle souffrirait de grands dégâts ou pertes. **Dans sa lettre ING ne dit pas que la banque a obtenu ce statut d'exception.** Tant que le contraire n'est pas prouvé nous restons convaincus que sans cette exception les pratiques d'ING pour refuser les paiements qui ont un lien avec (le mot) « Cuba » sont illégales.

³ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/tg1612>

II.2.3.2. Une utilisation inappropriée de la politique de prévention du blanchiment et du soutien au terrorisme.

*« De ce point de vue le groupe ING -présent aux États-Unis en tant qu'entité notée en bourse- a approuvé une gestion (validée par toutes ses filiales et ses bureaux à l'étranger, y compris celles de ING Belgique SA) qui **prévient l'implication de ING dans une transaction qui laisse soupçonner la moindre sorte d'implication d'un pays avec un degré de haut risque, dont Cuba.** »*

Comme chaque banque ING est obligée d'instaurer un contrôle strict sur les paiements en prévention du blanchiment d'argent noir ou du financement du terrorisme, la nommée gestion LBC/FT.

Une application très vague de la politique de prévention.

La politique de prévention du risque d'ING Belgium a pour objectif d'empêcher que « ING soit impliqué dans une transaction qui laisse soupçonner **la moindre sorte d'implication** d'un pays avec un degré de haut risque, dont Cuba ». La banque donne ici une définition **très large et très vague** de sa politique de prévention.

Ceci est en contradiction flagrante avec les dispositions de la **Circulaire de l'autorité belge**, c'est à dire [« Attentes prudentielles par rapport au phénomène de de-risking »](#) de la Banque Nationale de Belgique du 1er février 2022.

Dans cette circulaire est mentionné à la page 5 :

« La Banque (Nationale de Belgique) confirme par conséquent qu'il n'est pas approprié, ni conforme avec les exigences légales et réglementaires en matière de LBC/FT, que la politique d'acceptation des clients d'un établissement financier érige en règle d'exclusion de toute relation d'affaires avec des clients potentiels ou existants sur la base de critères généraux tels que, entre autres, leur appartenance à un secteur économique déterminé ou un lien avec un pays à haut risque (sans préjudice d'autres dispositions légales éventuellement applicables ou des mesures d'application des dispositions contraignantes en matière d'embargos financiers) ».

Aucune analyse de risque sérieuse.

Sur base des cas mentionnés il est clair que la banque ING n'a pas effectué le paiement des cotisations parce que le mot « Cuba » apparaissait dans le nom du destinataire ou dans la communication du virement. Mais il n'y a **aucune trace d'une possible analyse de risque**. Dans le mail du 13 septembre 2024 ING se réfère d'une façon plutôt lapidaire aux sanctions états-uniennes comme base de sa politique de risques. **ING doit justifier sa politique de surveillance sur base d'une propre analyse**. À ce sujet la banque peut se baser sur, entre autres, l'opinion du [FATF-Financial Action Task Force](#) (une organisation intergouvernementale qui développe une politique de lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme), qui a examiné en janvier 2024 la politique de Cuba et n'a pas repris le pays sur la liste grise de pays sous haute surveillance. Au contraire, le FATF a amélioré un score antérieur. ING gagnerait également à prendre connaissance du fait que l'**Assemblée Générale de l'ONU** a encore appelé le 2 novembre 2023, avec une quasi-unanimité, à mettre fin aux sanctions contre Cuba et a invité les pays de ne pas collaborer à ces sanctions unilatérales des États-Unis.

ING fait défaut en tant que banque exécutante pour d'autres institutions financières.

Par son application plus que stricte de sa politique de prévention, la banque ING contrecarre les intérêts des banques pour lesquelles elle intervient en tant qu'exécutante des transactions financières, **et qui « screenent » elle-mêmes leurs clients et leurs transactions**. Si la banque ING n'est pas disposée ou capable d'appliquer les mesures conformes de cette vigilance accrue pour l'exécution des transactions financières pour Triodos et d'autres institutions financières, elle doit adapter son modèle de business, ou -au cas où elle est incapable de satisfaire ses obligations de surveillance- ING doit mettre fin à ce service.

ING économise sur le dos du client.

La banque ING avance sérieusement qu'afin d'éviter « de lourdes sanctions financières de la part de l'autorité américaine », l'exécution d'un ordre de paiement en Euro d'une banque belge vers une autre banque belge, pour une somme très modeste, doit être refusée. Avec cet argument ING se soustrait aux règles imposées par les autorités belges et européennes pour peaufiner sa politique de prévention. **La banque veut au contraire éviter les frais** liés éventuellement à l'exécution des mesures nécessaires d'une vigilance accrue. Le client paie les frais.

II.2.4. Qui est responsable du contrôle des banques ?

ING estime probablement que l'autorité belge agit mollement en cas de violations et se considère ainsi au-dessus des lois. Ceci est inadmissible.

II.2.4.1. Contrôle du respect du Blocking Statute.

L'art. 230 de la loi (belge) du 2 mai 2019 stipule : « Pour l'exécution de la circulaire 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 au sujet de la protection des conséquences de l'application extraterritoriale de règles de droit émises par un pays tiers et basé sur ceci ou sur des gestions en découlant (à nommer ci-après « circulaire 2271/96 ») le Service Fédéral Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie est l'autorité compétente pour la mise à disposition d'informations telles que prévues dans l'article 2, par. 3, et l'article 10 de la circulaire 2271/96.

L' Administration Générale de la Trésorerie du Service Public Fédéral des Finances et le Service Fédéral Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie sont les autorités compétentes pour le contrôle des obligations stipulées dans l'article 2, par. 1 et 2, et l'article 5 de la Circulaire 2271/96 ».

Par conséquent l'organisation affectée a adressé en août 2024 un mail à Monsieur Alexandre De Geest, Administrateur général de la Trésorerie (quesfinvragen.tf@minfin.fed.be) avec la double demande de renforcer d'une part le contrôle sur les banques afin que ces dernières ne puissent pas injustement appliquer leur politique de prévention LBC/FT pour des paiements au sein de l' Europe avec la mention « Cuba », et d'autre part pour appeler ING à se justifier pour le non-respect des règlements de l' UE.

A ce jour la Trésorerie n'a pas encore répondu.

II.2.4.2. Contrôle du respect de la Circulaire [« Attentes prudentielles par rapport au phénomène de de-risking »](#) de la Banque Nationale de Belgique.

C'est la Banque Nationale qui est responsable du contrôle en Belgique.

En 2023 nous avons informé la Banque Nationale de Belgique (BNB) au sujet d'un paiement refusé par BNP-Paribas-Fortis. Tout comme ING, BNP-Paribas-Fortis se référait à la politique de sanction des États-Unis. (Voir l'article www.nonaublocus.be : 'BNP-Paribas-Fortis applique la politique de sanctions des États-Unis contre Cuba, allant ainsi à l'encontre du droit européen'). Nous n'avons pas reçu de réponse de la BNB.

Au sujet des paiements remboursés par ING, l'asbl concernée a introduit sa plainte auprès de la BNB, une première fois en août 2024 et une deuxième fois le 30 novembre 2024. Ici aussi l'asbl concernée n'a pas encore reçu de réponse.

II.2.4.3. Et la responsabilité politique ?

En réponse à notre premier courrier l'administrateur général du Trésor répondait le 11 février 2022, au nom du ministre : « *Nous devons constater que les banques ont parfois tendance **d'appliquer leur politique dite de de-risking de façon inappropriée** et refusent des clients ou des transactions sur base de motifs qui ne correspondent pas à un réel risque LBC/FT, ou estiment mal le risque* ».

Dans la réponse l'administrateur-général fait référence à la circulaire « Attente prudentielle par rapport au phénomène de de-risking » du 7 février 2022.

En 2022 les parlementaires Vicky Reynaert et Marco van Hees ont demandé au ministre des finances si la Banque Nationale a **élaboré une procédure qui permet un contrôle strict des banques** au sujet du respect de la circulaire de-risking de la BNB.

Le ministre compétent Van Peteghem a répondu : « *La Banque Nationale de Belgique (BNB) en tant que contrôleur a effectivement estimé nécessaire de préciser ses attentes au sujet du phénomène de de-risking aux institutions financières. (...) Je salue l'initiative de la banque qui répond à une nécessité. (...) En tant que ministre je n'ai rien à dire en ce qui concerne l'exécution de la circulaire. C'est à la BNB de surveiller son respect. Le contrôle du respect de cette circulaire est une priorité pour la BNB. En cas de violations c'est à elle de prendre des mesures (...). La loi du 2 mai 2019 stipule que le ministre compétent peut, dans le cas où les autorités chargées du contrôle constatent une violation au sujet des obligations (...), infliger une sanction financière administrative* ».

Ceci est une réaction encourageante. Mais le ministre ne réagit pas à la question au sujet de l'introduction de **mécanismes de contrôle plus stricts** de la circulaire de la BNB. Ce qui fait que les banques continuent à refuser des transactions sur base de motifs qui ne représentent pas un réel risque LBC/FT.

III. **Blocking Statute : la réponse européenne inadéquate au blocus américain de 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.

III.1. **L'Union européenne interdit de suivre les lois sanctions des États-Unis.**

III.1.1. **Blocking Statute**

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 États-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 Statute" 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.

III.1.2. La révision du Blocking Statute échouée

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".

En 2022, une révision du 'Blocus Status » était à l'ordre du jour de la Commission européenne, ainsi que l'élaboration de « l'instrument anti-coercition » (décembre 2021). L'objectif est de protéger les entreprises et les gouvernements contre les sanctions et mesures coercitives venues de l'étranger. **Mais la Commission semble échouer à développer** un mécanisme adéquat pour protéger les entreprises européennes des implications extraterritoriales des lois de blocus américaines.

III.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.

IV. La liberté des banques face aux droit des client selon le droit belge.

IV.1. Liberté des banques contre droits des clients en vertu de la législation 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 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.

IV.2. L'Autorité Bancaire Européenne (EBA) et la Banque Nationale de Belgique reconnaissent la pratique erronée des banques

IV.2.1. 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.

IV.2.2. L'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.**

IV.3. 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.

V. Nos conclusions et exigences

V.1. Conclusions: : Les banques violent les législations européenne et belge

Sur la base des cas et des analyses cités ci-dessus, nous arrivons aux conclusions suivantes:

1. 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.
2. Les banques belges tiennent clairement compte, dans leur politique générale, des lois de sanction des Etats-Unis contre Cuba.
3. 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.
4. 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.
5. Les banques peuvent demander à la Commission européenne une dérogation au statut de blocage si leurs intérêts sont trop lésés. Il est fort douteux que les banques aient demandé et obtenu cette exception.
6. Les banques sont donc en infraction avec le droit européen et belge.
7. 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.

V.2. Nos demandes

V.2.1. La *Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba* demande avant tout que les autorités belges et européennes agissent.

1. 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.,
2. 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.
3. Nous attendons que la Commission européenne élabore le plus tôt possible une version plus efficace du Blocking Statute 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.
4. 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.

V.2.2. La *Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba* attend des banques:

1. Nous attendons que les banques 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 des États-Unis.
2. Nous exigeons que les banques 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.

V.3. Nos actions continuent

Tant que les banques belges abuseront de leur position dominante, nous poursuivrons nos actions. Nous rapporterons donc les cas cités dans ce dossier à l'Union européenne (relex-sanctions@ec.europa.eu) et à la Banque nationale de Belgique, en leur demandant de demander des comptes à ces banques.

Nous continuons également d'exhorter le ministre des finances de la Belgique à imposer aux banques un cadre plus strict, qui interdirait une application imprudente des directives générales BC/FT».

	<p>Contact : Coordination pour la levée du blocus contre Cuba Contact: coordinationblocus@gmx.com ou coordinatie.blokkade@gmail.com site web : https://nonaublocus.be/ ou https://stopdeblokkade.be/</p>
<p>La Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba est une plateforme qui réunit 40 organisations, parmi lesquelles : Centrale Générale-FGTB, HORVAL-FGTB, WSM-WeSocialMouvements, FOS.ngo, Les Amis de Cuba, Cubanismo.be, Fondation Jacquemotte, Coordinadora Latina, REDH-Belgium</p>	