



Dossier 2025

LES BANQUES BELGES REFUSENT DES PAIEMENTS LIÉS À CUBA



Contact :

Coordination pour la Levée du Blocus contre Cuba - Belgique

coördinatie.blokkade@gmail.com

Site web : nonaublocus.be

Février 2025



Dossier 2025

Les banques belges refusent des paiements liés à Cuba

Février 2025

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. De plus, **notre gouvernement n'est pas disposé à contrôler plus strictement les banques.**

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 et clôturent les comptes de leurs clients existants.

Nous évaluons les pratiques des banques au regard de la législation européenne et belge et examinons l'attitude des autorités de contrôle belges (Trésorerie, Banque nationale, ministre des Finances).

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

Sommaire

I.	Contexte : bref historique du blocus américain contre Cuba	p. 3
II.	Les banques belges refusent les virements liés à Cuba	
II.1.	Cas récents 2025	p. 4
II.2.	ING et BNP-Paribas-Fortis reconnaissent se conformer aux lois américaines en matière de sanctions	p. 6
III.	Les banques violent la législation et les directives européennes et belges	p. 8
III.1.	Blocking Statute : le respect des sanctions américaines est illégal	p. 8
III.2.	Prévention imprécise des pratiques de blanchiment d'argent et du financement du terrorisme	p. 9
III.3.	Le ministre des Finances responsable ignore les problèmes	P. 11
IV.	Nos conclusions et exigences	p. 12
IV.1.	Les banques enfreignent la législation européenne et belge	p. 12
IV.2.	Nos exigences envers les autorités publics et les banques	p. 12

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. Le président Trump confirme sa ligne dure

Le 30 juin 1925, le président Trump a publié le Mémorandum présidentiel sur la sécurité nationale - NSPM-5¹, la politique la plus stricte envers Cuba, selon ses propres dires. Le document politique NSPM-5 réaffirme les mesures prises lors de son premier mandat. À l'époque, Trump avait imposé pas moins de 243 nouvelles sanctions à l'île. En plus de cela, Trump a maintenant pris un certain nombre de nouvelles mesures. Il y a un nouveau décret visant à restreindre les transferts d'argent via Western Union et de nouvelles restrictions sont imposées au secteur du tourisme en augmentant le nombre d'hôtels interdits aux voyageurs américains.

L'enlèvement de Maduro au Venezuela et les menaces constantes qui pèsent sur les pays qui s'opposent à Trump constituent une menace directe pour le peuple cubain. Trump a déjà réussi à faire couper l'approvisionnement en pétrole du Venezuela vers Cuba. Si le Mexique, dernier pays à fournir du pétrole à Cuba, est également mis à genoux, Cuba se retrouvera sans approvisionnement en pétrole. Les pénuries énergétiques déjà importantes deviendront encore plus dramatiques pour Cuba, son économie et sa population.

I.3. Les États-Unis inscrivent Cuba sur leur liste unilatérale des pays soutenant le terrorisme

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 « **over-compliance** », 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.

1 <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/06/national-security-presidential-memorandum-nspm-5/>

I.4. L'Assemblée Générale des Nations Unies condamne le blocus.

Le 29 octobre 2025, l' [Assemblée générale des Nations unies](#) condamne pour la 33^e fois le blocus américain contre Cuba. Avant le vote, l'administration Trump avait exercé de fortes pressions pour que la résolution cubaine ne soit pas approuvée, ce qui a abouti à 165 voix pour, 7 contre et 12 abstentions. L'Union européenne, par la voix de Christina Markus Lassen, ambassadrice du Danemark auprès des Nations unies, a réitéré les raisons pour lesquelles elle condamne le blocus : « Comme à plusieurs reprises auparavant, je réitère aujourd'hui notre conviction que l'embargo économique, commercial et financier imposé par les États-Unis à Cuba a un impact néfaste sur la situation économique du pays et un effet négatif sur le niveau de vie de la population cubaine. Nous ne devons pas oublier que le commerce extérieur et les investissements étrangers, qui sont de facto compromis par l'embargo, peuvent jouer un rôle crucial pour aider le pays à s'engager sur la voie de la modernisation, des réformes et de la croissance durable, et aider la population à surmonter les difficultés économiques ».

II. Les banques belges refusent des transactions liées à Cuba

Par crainte d'être sanctionnées 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

référence à Cuba , au mieux, mais est généralement refusé immédiatement.

II.1. Quelques cas récents ²:

Cas négatifs en 2025 :

1. **Belfius clôture le compte** : Le 30 décembre 2024, la banque **Belfius** clôture le compte de M. X sans aucun avertissement préalable. Depuis qu'il a pris sa retraite, M. X vit avec sa famille à Cuba ; il perçoit sa pension sur son compte Belfius, tandis que sa fille, qui réside en Belgique, est mandataire pour toutes les opérations. Afin de régler la situation, il demande immédiatement une nouvelle carte, que Belfius envoie à sa fille le 07/01/25. Le 28/01/25, la fille reçoit également une nouvelle carte Mastercard au nom de M. X. Le 22/04/25, Belfius envoie un message indiquant que le compte sera clôturé.
2. **BNP Paribas Fortis refuse le paiement** : pendant son séjour à Cuba (mai-juin 2024), Mme Y est victime d'un vol. Une connaissance néerlandaise lui vient en aide et lui prête de l'argent. À son arrivée à l'aéroport Ch. De Gaulle, elle effectue immédiatement deux virements via son compte BNP Paribas Fortis vers la banque néerlandaise ABN Amro du Néerlandais, avec la mention « Remboursement prêt La Havane ». Quelque temps plus tard, le Néerlandais contacte Mme Y, furieux, pour lui faire savoir qu'il attend son argent. Suite à une réclamation de Mme Y, BNP Paribas Fortis rembourse le montant versé sur son compte. Quelques mois plus tard, la banque demande à Mme Y si elle prévoit d'effectuer d'autres transactions liées à

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

Cuba à l'avenir. Mme Y répond qu'elle se rend à Cuba deux fois par an. Le 13 mars 2025, Mme Y reçoit une lettre recommandée annonçant la résiliation unilatérale de la relation client par Fortis, sans aucune justification. Mais l'histoire ne s'arrête pas là : ABN Amro a également résilié le compte du Néerlandais.

3. **BNP Paribas Fortis clôture un compte** : Mr. YX effectue régulièrement des paiements à des connaissances à Cuba. La banque lui a demandé des informations complémentaires sur le pays de résidence et la nature des paiements. M. YX n'a pas répondu à cette demande et la banque a clôturé le compte.
4. **ING refuse un paiement entrant** : le 16/04/2025, M. Z achète en ligne depuis Cuba trois billets auprès d'Air France pour venir en Belgique avec sa famille. Sa fille effectue le paiement via son compte **Belfius** vers un compte néerlandais communiqué par Air France. M. Z contacte Air France à plusieurs reprises, mais les billets se font attendre. Ce n'est que le 12/05/25, à peine un jour avant le départ prévu, que M. Z apprend par Air France que son paiement a été refusé et qu'il doit acheter de nouveaux billets. Le 20/05/2025, le montant a été remboursé sans mention du donneur d'ordre, avec la mention « due to **ING** policy », sans autre explication.
Air France reconnaît sa responsabilité dans le fait que : a) le système a injustement refusé un paiement provenant de Belgique, et b) Air France ne vous a contacté qu'après 25 jours pour vous informer de ce refus de paiement, et que la collaboration avec ING et le traitement des paiements belges sont en cours d'évaluation.
5. **ING refuse un paiement entrant** : Le 5 septembre 2025, la Coordination pour la levée du blocus a remboursé la somme de 57,48 € à une bénévole qui avait avancé les frais d'impression de tracts, en indiquant la mention « Cuba flyers 09 25 ». ING, la banque de la bénévole, l'a informée que le montant avait été refusé et lui a demandé des informations supplémentaires : « Bien que la transaction ait été annulée et ne sera pas exécutée, nous vous demandons de fournir les informations demandées. Afin d'exclure toute implication de pays, personnes ou entités sanctionnés, nous vous demandons de bien vouloir répondre aux questions suivantes : pouvez-vous expliquer la mention « Cuba » ? ».
6. **ING refuse un paiement via VDK** : le 19 mars 2025, une association socioculturelle a effectué un paiement de 47 € via la banque VDK, correspondant aux frais de participation à une réunion sur Cuba à Paris. Le paiement a été refusé. L'employé de la banque a conseillé de refaire le paiement sans mentionner le mot « Cuba », mais n'a pas pu dire quelle banque avait refusé le paiement. (ndlr : d'autres cas nous ont appris qu'ING effectue les paiements internationaux pour VDK).
7. **ING refuse les paiements pour CRELAN** : En août 2025, Mme XY a demandé à la banque **CRELAN** si elle pouvait effectuer un paiement vers Cuba. Elle a reçu la réponse suivante : « Le siège social nous a donné un avis négatif, aucun virement vers Cuba n'est effectué ». Mme XY a appris oralement que Cuba figurait sur une « liste » de pays vers lesquels aucun virement ne pouvait être effectué, probablement parce qu'ING est la « banque intermédiaire » qui refuse d'effectuer le virement.
8. **ING refuse les paiements pour TRIODOS** : M. XYZ a reçu le message suivant de la banque **TRIODOS** : « Il ne nous est techniquement plus possible de transférer des fonds vers Cuba (pays sous embargo). » (ndlr : d'autres cas nous ont appris qu'ING effectue les transactions internationales pour Triodos.)
9. **ARGENTA** : M. YZ s'est renseigné oralement auprès du responsable local de **ARGENTA** afin d'effectuer un paiement vers Cuba. La réponse est négative, car Cuba est un pays sous embargo.

Un cas 'positif' en 2025:

1. **Belfius:** Le 03.07.2025, Mr. ZYX s'est rendu à l'agence locale de **Belfius** pour effectuer un paiement à un ami à Cuba. Quelques jours plus tard, le directeur de l'agence a appelé M. ZYX pour lui demander, à la demande du siège social, plus d'informations sur la nature de sa relation avec le bénéficiaire. Le paiement a ensuite été effectué correctement.

Remarque : *Le fait que Belfius demande des informations complémentaires indique que cette banque tient également compte d'éventuelles violations des lois des États-Unis en matière de sanctions.*

D'autres cas sont explicités dans nos dossiers précédents : [dossier 2024](#), [dossier 2023](#), [dossier 2022](#) et [dossier 2021](#).

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. Cependant, plusieurs chefs des succursales locales ont confirmé ou soupçonné que ces refus étaient liés aux « sanctions contre Cuba », sans préciser quel pays imposait ces sanctions. Les e-mails précédents de BNP-Paribas-Fortis et d'ING que nous reprenons ici- et qui font clairement référence aux sanctions américaines contre Cuba, apportent de clarté.

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 et BNP-Paribas-Fortis imposent leur politique stricte aux autres banques.

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 leurs transactions financières internationales.** Il en résulte que ING et BNP-Paribas-Fortis appliquent également leur politique aux transactions financières des banques plus petites, qui ne peuvent donc pas non plus effectuer de transactions liées à Cuba.

III. Les banques violent la législation et les directives européennes et belges

Les banques sont soumises à des directives strictes. Dans ce contexte, il convient de mentionner le **règlement européen « Blocking Statute »** et les **directives de la Banque nationale**.

1. Le « **Blocking Statute** » interdit aux acteurs de l'UE d'appliquer la législation d'un pays tiers (en l'occurrence les États-Unis). La **Banque nationale** édicte des directives visant à empêcher le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme par les banques (de-risking policy). Les paiements refusés concernant Cuba relèvent clairement du règlement sur le statut de blocage, car les banques elles-mêmes font référence aux sanctions américaines.
2. **La Banque nationale** édicte des directives visant à prévenir le blanchiment d'argent sale ou le financement du terrorisme par les banques (politique de dérisquage ou politique de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme). Ces directives sont notamment consignées dans la circulaire « [Attentes prudentielles en matière de dérisquage](#) » de la Banque nationale de Belgique du 1er février 2022. Dans leur justification de leur politique en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, les banques font clairement référence au fait que Cuba est un « pays à risque ». C'est pourquoi nous estimons que la Banque nationale de Belgique a également une responsabilité dans cette affaire.

III.1. Blocking Statute : l'application des sanctions des États-Unis est illégale.

III.1.1. En violation de 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.

II.2.3. 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 œuvre par la loi de mai 2019, qui prévoit des amendes importantes. »

III.1.3. Le contrôle par le Trésor public reste lettre morte.

La responsabilité du contrôle du respect de la loi de blocage incombe au **Trésor belge**, conformément à l'article 230 de la loi (belge) du 2 mai 2019.³

Comme les années précédentes, les organisations concernées et la Coordination pour la levée du blocus ont déposé plainte auprès du Trésor en 2025, demandant à celui-ci d'intervenir contre les banques. Nous avons remis au Trésor et au ministre des Finances le dossier complet intitulé « Les banques belges refusent les virements liés à Cuba – 2024 ».

Le Trésor s'est limité à la réponse évasive suivante : « **L'Administration générale de la Trésorerie procédera aux vérifications qui s'imposent en tenant compte du règlement n° 2271/96** ». Nous n'avons rien reçu depuis.

III.2 Politique imprécise en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme

III.2.1. Le mandat de la Banque nationale de Belgique

Toutes les banques sont tenues d'exercer un contrôle strict afin de prévenir le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme, dans le cadre de la politique dite de « dérisquage » ou de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. La Banque nationale de Belgique est chargée du contrôle des banques dans ce domaine.

Le **Circulaire de la Banque nationale de Belgique**, notamment de « [Attentes prudentielles en matière de « dérisquage](#) » de 1er février 2022, fournit des lignes directrices relatives à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. 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) ».

Important : la circulaire traite uniquement de l'**acceptation ou du refus par les banques de clients**. Elle ne donne aucune directive quant à l'exécution ou non d'opérations financières.

III.2.2. La Banque nationale de Belgique nie sa responsabilité

- **En 2025, nous avons envoyé à la Banque nationale de Belgique (BNB) le dossier contenant les paiements refusés en 2024.**

³ « Pour la mise en œuvre du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 relatif à la protection contre les effets de la compétence extraterritoriale d'un État tiers et des actes fondés sur celle-ci ou en découlant (ci-après dénommé « règlement 2271/96 »), le Service public fédéral Affaires étrangères est l'autorité compétente pour la communication des informations visées à l'article 2, paragraphe 3, et à l'article 10 du règlement 2271/96. L'Administration générale du Trésor du Service public fédéral Finances et le Service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie sont les autorités compétentes pour contrôler le respect des obligations prévues à l'article 2, paragraphes 1 et 2, et à l'article 5 du règlement 2271/96.

La Banque nationale a eu l'amabilité de répondre le 26 février 2025. Mais elle a renvoyé la responsabilité au Trésor : « Si la question soulevée concerne effectivement l'application extraterritoriale des listes américaines d'embargos financiers, cela ne relève pas de la compétence de la BNB. Le respect du « European Blocking Statute » relève de la compétence de l'Administration générale de la Trésorerie ».

La Banque nationale ajoute : « Sur la base des informations dont nous disposons, il ne s'agit toutefois pas **ici** d'un cas de dérisquage... » Le « de-risking », tel que défini dans la circulaire NBB_2022_03 du 1er février 2022, se produit lorsqu'un établissement financier refuse par principe, sans tenir compte du profil de risque individuel du client, d'entrer en relation d'affaires avec un client potentiel ou met fin à une relation d'affaires avec un client existant, **parce que ce dernier appartient à une catégorie de personnes qui, selon l'établissement, présentent des risques excessifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (« BC/FT »)** (cf. le soi-disant « appétit pour le risque » ou la politique BC/FT de l'établissement).

Il est vrai que le dossier 2024 ne contenait **aucun cas dans lequel une banque avait refusé ou résilié un compte**. Cependant, ce dossier contenait également une réponse de la banque ING (13 09 24), dans laquelle celle-ci utilise pas moins de dix-sept (!) fois les termes « risque » et « politique de risque » et fait largement référence à la politique qui lui est imposée en la matière par la Banque nationale en tant qu'autorité de contrôle prudentiel.

- **La question se pose néanmoins de savoir si la Banque nationale ne pourrait et ne devrait pas exercer un contrôle accru sur les banques.**



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.**

- **Les banques refusent les clients sans analyse approfondie des risques**

Nous sommes impatients de connaître la réaction de la Banque nationale au dossier 2025. **Dans les cas mentionnés ci-dessus, nous constatons que les banques clôturent effectivement les comptes de clients existants.** La cessation d'une relation client relève bien des dispositions de la circulaire précitée de la Banque nationale, de sorte que nous pouvons nous attendre à ce que celle-ci **exerce effectivement son pouvoir de contrôle**.

La circulaire de la Banque nationale stipule expressément : « Le dérisquage de catégories entières de clients, **sans tenir suffisamment compte des profils de risque des clients individuels**, témoigne toutefois d'une gestion inefficace du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et peut avoir des conséquences importantes ». En d'autres termes, les banques sont tenues de procéder à une analyse approfondie des risques de chaque client avec lequel elles ne souhaitent pas conclure de contrat.

C'est là que le bât blesse. La banque qui résilie un compte parce qu'un citoyen belge effectue des transactions financières depuis Cuba doit prouver que ces transactions sont liées au blanchiment d'argent ou au soutien au terrorisme. **Il ne suffit pas que la banque invoque le fait que Cuba est un pays à risque parce que les États-Unis l'affirment.**

À ce sujet la banque peut se baser sur, entre autres, l'opinion du [FATF-Financial Action Task Force](#)⁴ (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.

Les banques peuvent également prendre note du fait que **l'Assemblée générale des Nations unies** a appelé presque à l'unanimité, le 29 octobre 2025, les États-Unis à mettre fin aux sanctions contre Cuba et les pays à **ne pas coopérer avec ces sanctions unilatérales des États-Unis.**

III.3. Le ministre des Finances ignore les problèmes

Comme les années précédentes, nous contactons les députés disposés à interroger le ministre des Finances sur la politique des banques.

Au printemps de 2025, **Meyrem Almaci** (Groen - question orale) et **Els Van Hoof** (CD&V - question écrite) ont interrogé **le ministre des Finances Jan Jambon** sur la politique des banques qui refusent des clients ou des virements en raison de sanctions étrangères. Mme Van Hoof a fait référence à la législation européenne (Blocking Statute) qui interdit le respect des lois étrangères. Mme Almaci a élargi la question, car les paiements vers d'autres pays tels que la Syrie, la Somalie et l'Afghanistan sont également refusés. Les deux parlementaires ont fait valoir que des banques telles qu'ING et BNP-Paribas-Fortis invoquent les sanctions américaines pour justifier leur politique, ce qui soulève la question de savoir « qui fait la loi dans notre pays ».

Les deux ont donc demandé quelles mesures le ministre allait prendre pour que les banques affinent leur politique, respectent correctement la législation européenne et n'excluent pas de facto les gens à l'avance, sur la base d'un mot figurant dans un virement bancaire.

Le ministre Jambon a répondu que la Banque nationale de Belgique est pleinement consciente des défis à relever. Comme si cela réglait le problème... Et immédiatement, **le ministre minimise** sa marge de manœuvre avec un premier sophisme, car « les directives de certaines institutions financières sont déterminées **par leur société mère (...) en dehors de la Belgique** », écrit-il. Comme si le gouvernement belge ne pouvait pas intervenir contre les abus dans son propre pays !

Jambon affirme que la Banque nationale fournit des directives claires et effectue suffisamment de contrôles pour empêcher le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme par l'intermédiaire de nos banques. Mais le ministre ne répond nulle part à la question suivante : comment se fait-il que les exemples concrets d'abus commis par les banques qui lui ont été présentés continuent d'exister ? **Les inspections actuelles ne suffisent manifestement pas.**

Le ministre souligne également que le gouvernement, en collaboration avec les banques et leurs sociétés mères étrangères, met tout en œuvre pour trouver une **solution pragmatique**. Dans la pratique, le pragmatisme du ministre se traduit par un refus des paiements. Le ministre Jambon ne

⁴ Financial Action Task Force est une organisation intergouvernementale qui élabore des politiques visant à lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

veut pas compliquer la tâche des banques et **fait donc l'autruche** lorsqu'il déclare : « À l'heure actuelle, il n'est pas établi que ces banques appliquent effectivement la législation et la réglementation (il s'agit des lois américaines sur les sanctions contre Cuba, ndlr) ». Le ministre ignore ainsi le contenu des courriels d'ING et de BNP-Paribas-Fortis que nous lui avons transmis et dans lesquels elles indiquent tenir compte des sanctions américaines.

IV. Nos conclusions et exigences

IV.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.
2. Les banques belges tiennent clairement compte, dans leur politique générale, des lois de sanction des Etats-Unis contre Cuba.
3. 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.
4. Les banques peuvent demander à la Commission européenne une dérogation au statut de blocage si leurs intérêts sont trop lésés. Dans sa réponse à la question parlementaire, le ministre Jambon a admis qu'aucune banque n'avait demandé ni obtenu cette dérogation.
5. Les banques sont donc en infraction avec le droit européen et belge.
6. 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.

IV.2. Nos demandes

IV.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 Trésor contrôle strictement et sanctionne les banques qui ignorent le Blocking Statute et appliquent les sanctions américaines contre Cuba.
2. 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.
3. 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.
4. Nous demandons au ministre compétent de garantir un contrôle strict et efficace du respect par les banques de la circulaire « Attentes prudentielles en matière de « dérisquage », afin d'empêcher toute utilisation abusive de la politique de dérisquage. Cela implique notamment un contrôle de la qualité de l'analyse des risques avant la rupture d'une relation client.
5. Les effets extraterritoriaux négatifs du blocus des États-Unis 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.

IV.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. Leurs politiques, règles de fonctionnement et pratiques doivent garantir cela.
3. Nous attendons des banques qu'elles ne résilient pas leurs relations avec leurs clients sur la base de critères vagues, mais qu'elles procèdent à une analyse de risque sérieuse au cas par cas, sur la base d'études internationales et conformément à la législation européenne et belge .

IV.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), le Trésor 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 Belgique à imposer aux banques un cadre plus strict, qui interdirait une application imprudente des directives générales BC/FT».

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