

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N°1714993/2-1**

---

M. Julien RAMOUSSE

---

Mme Evgénas  
Président-rapporteur

---

M. Le Broussois  
Rapporteur public

---

Audience du 15 septembre 2020  
Lecture du 29 septembre 2020

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Paris

(2e Section - 1re Chambre)

14-01-01-01

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 septembre 2017 et le 24 août 2018, M. Julien Ramousse, représenté par Me Douet et Me Dom, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision en date du 17 juillet 2017, notifiée le 7 août 2017, par laquelle la commission nationale des sanctions a prononcé à son encontre la sanction de l'avertissement ainsi qu'une sanction pécuniaire d'un montant de 4 000 euros ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le service central des courses et jeux est incompétent pour régler les obligations des casinos en matière de blanchiment et de lutte contre le terrorisme et élaborer le document valant lignes directrices en matière d'obligations des casinos sur ces points ;

- la commission nationale des sanctions n'est ni indépendante ni impartiale au regard de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; la procédure devant cette commission méconnaît également l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- la notification des griefs est imprécise et méconnaît l'article 6-3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et est contraire au principe de légalité des peines et délits ;

- aucune disposition ne définissait le système d'évaluation à mettre en place et les principes généraux contenus par les textes étaient inapplicables ainsi les griefs reprochés ne sont pas établis ;

- le représentant légal de l'établissement ne peut être reconnu responsable des manquements en matière de formation du directeur du casino.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 juillet 2018, le ministre de l'économie et des finances conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Par ordonnance du 11 juillet 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 22 août 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le décret n°2009-1535 du 10 décembre 2009 ;
- le décret n°2008-612 du 27 juin 2008 portant modification du décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de la décentralisation ;
- l'arrêté du 27 juin 2008 relatif aux missions et à l'organisation en sous-directions de la direction centrale de la police judiciaire et portant création de services à compétence nationale ;
- la décision n° 2016-616/617 QPC du 9 mars 2017 du Conseil constitutionnel ;
- l'arrêt du Conseil d'Etat n° 408288 du 4 mai 2018 ;
- l'arrêt du Conseil d'Etat n°411050 du 3 octobre 2018 ;
- le code monétaire et financier ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Evgénas,
- et les conclusions de M. Le Broussois , rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le casino d'Hauteville-Lompnes situé dans le département de l'Ain est exploité par la société anonyme « société du casino d'Hauteville Lompnes » dont le président est M. Ramousse. Du 26 mars 2015 au 1er octobre 2015, le service central des courses et des jeux (SCCJ) de la direction centrale de la police judiciaire a mené une inspection de ce casino, afin de contrôler le respect des obligations prévues par le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT). Le 1er octobre 2015, un procès verbal de synthèse d'inspection a été établi constatant plusieurs manquements aux règles LCB-FT. En application de l'article L. 561-38 du code monétaire et financier, le ministre de l'intérieur a alors saisi la commission nationale des sanctions le 30 novembre 2016. Par lettre recommandée du 16 février 2017, réceptionnée le 27 février 2017, le secrétaire général de la CNS a notifié au requérant les huit griefs susceptibles d'être retenus en joignant le procès-verbal du 1er octobre 2015. En réponse, M. Ramousse a transmis ses observations par courriers en date des 14 mars 2017 et 26 mai 2017. La CNS a entendu M. Ramousse au cours d'une audience qui s'est déroulée le 31 mai 2017 et, par décision du 17 juillet 2017, la CNS a prononcé à son encontre un avertissement et une sanction pécuniaire d'un montant de 4 000 euros en raison de manquements à l'obligation de mettre en place un système d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, d'une part, et à l'obligation de formation et d'information, d'autre part, résultant respectivement des articles L. 561-32 et L. 561-33 du code monétaire et financier. M. Ramousse demande l'annulation de cette décision.

2. Pour demander l'annulation de la décision de sanction contestée, M. Ramousse soutient que les manquements qui lui sont reprochés en matière de mise en place d'un système d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme et de formation de son personnel en la matière sont fondés sur les lignes directrices conjointes élaborées entre le service central des courses et jeux (SCCJ) et la cellule de renseignement financier nationale, Tracfin, sur les obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme auxquelles sont soumis les représentants légaux et directeurs responsables des opérateurs de jeux ou de paris, adoptées en 2010 en application du III de l'article R. 561-38 du code monétaire et financier, et qui ont été annulées pour incompétence de leurs auteurs par la décision du Conseil d'Etat du 4 mai 2018 n° 408288.

3. Aux termes de l'article L. 561-2 du code monétaire et financier, qui figure au chapitre I<sup>er</sup> du titre VI du livre V de ce code, relatif aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme dans sa rédaction applicable en l'espèce, que : « *Sont assujettis aux obligations prévues par les dispositions des sections 2 à 7 du présent chapitre : (...) / 9° Les représentants légaux et directeurs responsables des opérateurs de jeux ou de paris autorisés sur le fondement de l'article 5 de la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux, des articles L. 321-1 et L. 321-3 du code de la sécurité intérieure (...)* ». L'article L. 561-32 du même code prévoit que : « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 mettent en place des systèmes d'évaluation et de gestion des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme. / Les conditions d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat (...)* » et l'article L. 561-33 de ce code dispose que : « *Les personnes mentionnées à l'article L. 561-2 assurent la formation et l'information régulière de leurs personnels en vue du respect des obligations prévues aux chapitres I<sup>er</sup> et II du présent titre* ».

4. Par ailleurs, en vertu du III de l'article R. 561-38 du code monétaire et financier, pris pour l'application des dispositions de l'article L. 561-32 du même code, : « *les personnes mentionnées au 9° de l'article L. 561-2 mettent en œuvre les procédures et les mesures de contrôle interne en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme définies par leurs autorités de contrôle* ». Par son arrêt du 4 mai 2018 n° 408288 précité invoqué par le requérant, le Conseil d'Etat a annulé « les lignes directrices conjointes » et a également relevé que les dispositions du III de l'article R. 561-38 qui se bornaient à renvoyer aux procédures et mesures de contrôles internes définies par les autorités de contrôle compétentes sans autre précision étaient entachées d'illégalité.

5. Si le ministre fait valoir en défense que la décision attaquée repose non sur « les lignes directrices » adoptées conjointement par le SCCJ et la cellule Tracfin mais sur les articles L. 561-32 et L. 562-33 du code monétaire et financier, ces dispositions générales ne définissent pas la nature et l'étendue des mesures anti blanchiment devant être mise en place ni les actions de formation du personnel en la matière et ne peuvent, de ce fait, donner lieu à la constatation de manquements et fonder ainsi légalement la décision de sanction prononcée à l'encontre de M. Ramousse. En tout état de cause, il résulte de l'instruction, en particulier du procès-verbal du 1er octobre 2015 établi à l'issue du contrôle par les agents du SCCJ et du rapport du rapporteur désigné par la commission nationale des sanctions et produit au dossier que les griefs retenus portent en particulier sur l'absence de rapport comprenant les initiatives anti-blanchiment mises en place par l'établissement et dont la production est prévue par les « lignes directrices » qui ont été déclarées illégales par la décision du Conseil d'Etat précitée. La décision de sanction attaquée fait d'ailleurs également référence à ces lignes directrices en soulignant qu'elles ont pour objet de « définir les procédures et mesures de contrôle internes » à mettre en oeuvre par les exploitants de casinos.

6. Il résulte de ce qui précède que M. Ramousse est fondé à soutenir que la décision de sanction attaquée fondée sur « les lignes directrices » déclarées illégales est de ce fait entachée d'illégalité. Il peut donc prétendre à l'annulation de la décision en date du 17 juillet 2017 par laquelle la commission nationale des sanctions a prononcé à son encontre un avertissement et une sanction pécuniaire d'un montant de 4 000 euros.

Sur les frais liés au litige :

7. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros à verser à M. Ramousse en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup>: La décision en date du 17 juillet 2017 par laquelle la commission nationale des sanctions a prononcé à l'encontre de M. Ramousse une sanction est annulée.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros à M. Ramousse en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3: Le présent jugement sera notifié à M. Ramousse, au ministre de l'économie, des finances et de la relance et à la Commission nationale des sanctions.

Délibéré après l'audience du 15 septembre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Evgénas, président,  
M. Pavageau, conseiller,  
M. Blanc-Patin, conseiller,

Lu en audience publique le 29 septembre 2020.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

J. EVGENAS

A.PAVAGEAU

Le greffier,

C. LELIEVRE

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance, chacun en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.