

BVGer B-2318/2006 vom 23. Juni 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-06-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2318_2006

FR: TAF B-2318/2006 du 23 juin 2008

IT: TAF B-2318/2006 del 23 giugno 2008

Regeste

Blanchiment d'argent

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1 ; Alfred Kölz / Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungs-rechtspflege des Bundes*, 2 éd., Zurich 1998, p. 410).

E. 1.1

A teneur de l'art. 53 al. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), en vigueur depuis le 1er janvier 2007, les recours pendants devant les services de recours des départements à l'entrée en vigueur de la présente loi sont traités par le Tribunal administratif fédéral dans la mesure où celui-ci est compétent. Ils sont jugés sur la base du nouveau droit de procédure. L'art. 40 LBA prévoit que le recours contre les décisions des autorités de surveillance est régi, sous réserve des lois spéciales concernées, par les dispositions générales de la procédure fédérale. En l'espèce, la décision de l'Autorité de contrôle LBA est une décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Aucune des clauses d'exception de l'art. 32 LTAF n'étant réalisée, le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour statuer sur le présent recours en vertu des art. 31 et 33 let. d LTAF.

E. 1.2

La recourante, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par la décision et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité de partie doit dès lors lui être reconnue (art. 48 al. 1 let. a à c PA).

E. 1.3

Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 11, 50 et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss et 63 al. 4 PA) sont respectées. Le recours est donc recevable.

E. 2

L'autorité inférieure a dans le cas d'espèce prononcé le retrait de l'autorisation d'exercer en qualité d'intermédiaire financier délivrée à la recourante, cette dernière ne satisfaisant plus aux conditions énumérées à l'art. 14 al. 2 let. b et c LBA présidant au maintien de dite autorisation. En effet, l'intermédiaire financier qui, à titre professionnel, accepte, garde en dépôt ou aide à placer ou à transférer des valeurs patrimoniales appartenant à des tiers, et

qui n'est pas affilié à un organisme d'autorégulation reconnu, doit recevoir une autorisation de l'Autorité de contrôle pour exercer son activité (art. 14 al. 1 LBA). Les conditions nécessaires à l'octroi d'une telle autorisation sont décrites à l'art. 14 al. 2 LBA. Celle-ci est accordée si l'intermédiaire financier est inscrit au registre du commerce sous une raison commerciale ou dispose d'une autorisation officielle d'exercer son activité (art. 14 al. 2 let. a LBA), s'il dispose de prescriptions internes et d'une organisation propres à garantir le respect des obligations découlant de la loi sur le blanchiment d'argent (art. 14 al. 2 let. b LBA) et, enfin, s'il jouit, lui-même ainsi que les personnes chargées de l'administration ou de la direction de ses affaires, d'une bonne réputation et présente toutes garanties de respecter les obligations découlant de la loi (art. 14 al. 2 let. c LBA).

E. 2.1

L'autorisation de l'art. 14 LBA est une autorisation de police (ATF 129 II 438 consid. 3.2.2 ; cf. Carlo Lombardini, Banques et blanchiment d'argent, Convention de diligence, ordonnance de la CFB, code pénal et LBA, Zurich 2006 [ci-après : Lombardini, Blanchiment d'argent], n. 268) ; le requérant a droit à sa délivrance s'il satisfait aux conditions légales puisque celles-ci ont été définies de façon à sauvegarder l'ordre public (cf. Blaise Knapp, Précis de droit administratif, Bâle 1991, n. 1375). Lesdites conditions doivent en l'occurrence être remplies non seulement au moment de l'obtention de l'autorisation mais également de manière permanente par l'intermédiaire financier. Ce dernier, en raison de l'activité qu'il exerce, est soumis à une surveillance particulière exercée par l'Autorité de contrôle et est intégralement soumis aux dispositions de la LBA (Lombardini, Blanchiment d'argent, n. 269).

E. 2.2

L'Autorité de contrôle est l'autorité administrative fédérale chargée de surveiller les intermédiaires financiers qui lui sont directement soumis (IFDS) (art. 18 al. 1 let. b LBA). Elle vérifie si les intermédiaires financiers au bénéfice d'une autorisation respectent de manière durable les obligations légales découlant de la loi sur le blanchiment d'argent et de ses dispositions d'application ; les conditions posées par la LBA à l'exercice de l'activité d'intermédiaire financier doivent en effet être satisfaites en tout temps. Lorsque l'Autorité de contrôle apprend que des violations à la loi sur le blanchiment d'argent ont été commises par des intermédiaires financiers qui lui sont directement soumis, elle prend les mesures nécessaires au rétablissement de la légalité (art. 20 LBA). Ainsi, elle peut, en cas de refus d'obtempérer à une décision exécutoire, publier celle-ci dans la Feuille officielle suisse du commerce ou la porter d'une autre manière à la connaissance du public (art. 20 al. 1 let. a LBA). Elle peut également retirer à un intermédiaire financier l'autorisation d'exercer, si lui-même ou des personnes chargées de l'administration ou de la direction de leurs affaires ne remplissent plus les conditions requises pour ladite activité ou violent gravement ou de façon répétée leurs obligations légales (art. 20 al. 1 let. b LBA). Si la société est active principalement comme intermédiaire financier, le retrait de l'autorisation a pour conséquence sa liquidation obligatoire (art. 20 al. 2 LBA). La LBA ne mentionne à titre indicatif que les deux mesures précitées (cf. art. 20 al. 1 let. a et b LBA). L'Autorité de contrôle peut cependant prendre d'autres mesures, telles que prononcer un blâme, constater qu'un directeur n'offre plus toutes les garanties d'une activité irréprochable, révoquer les signatures de certains organes, exiger des modifications au niveau de l'organisation, ordonner une révision extraordinaire ou la liquidation d'une société (Lombardini, Blanchiment d'argent, n. 296 ; Werner de Capitani, Bundesgesetz zur Bekämpfung der

Geldwäscherei im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz, GwG) vom 10. Oktober 1997, in : Kommentar Einziehung, organisiertes Verbrechen und Geldwäscherei, vol. II, éd. par Niklaus Schmid, Zurich 2002, n. 1 ss ad art. 20 LBA ; cf. également rapports annuels de l'Autorité de contrôle 2002 p. 23 et 2004 p. 23). Le choix de la mesure à adopter dans une situation concrète est une question d'appréciation pour laquelle l'Autorité de contrôle jouit d'une importante marge de manoeuvre ; elle doit en effet déterminer les mesures adéquates en fonction du cas d'espèce (cf. Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchissage d'argent dans le secteur financier du 17 juin 1996, FF 1996 III 1057 ss, spéc. 1099 ; cf. également concernant le droit bancaire ATF 115 Ib 55 consid. 2d). Lorsqu'elle use de son pouvoir d'appréciation, l'Autorité de contrôle est cependant, comme toutes les autorités administratives, tenue de respecter les principes généraux du droit, tels que l'interdiction de l'arbitraire, le respect de l'égalité de traitement, de la proportionnalité ainsi que de la bonne foi. En matière de droit bancaire, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que, bien que la Commission fédérale des banques (CFB) jouisse d'une importante marge de manoeuvre dans le choix des mesures qu'elle décide d'appliquer, celle-ci doit ordonner le retrait de l'autorisation d'exercer son activité lorsque les conditions de l'art. 23quinquies al. 1 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne (loi sur les banques [LB, RS 952.0]) sont remplies (ATF 115 Ib 55 consid. 2d, ATF 98 Ib 272 consid. 4 ; cf. également Message du Conseil fédéral du 13 mai 1970 concernant la révision de la loi sur les banques, FF 1970 I 1157 ss, 1193). Le Tribunal fédéral reconnaît cependant un certain pouvoir d'appréciation à la CFB lorsque celle-ci examine si une banque ne remplit plus les conditions requises pour l'autorisation ou si elle viole gravement ses obligations légales ; la CFB doit en effet interpréter et appliquer ici des notions juridiques indéterminées (ATF 115 Ib 55 consid. 2d, ATF 98 Ib 272 consid. 4). Toutefois, la CFB ne s'en livre pas moins à une opération juridique soumise au contrôle de la légalité auquel le juge est amené à procéder sur recours. La liberté dont jouit la CFB n'est donc pas totale dans la mesure où son exercice ne saurait restreindre de manière inadmissible le contrôle de l'application du droit par l'autorité de recours (Pierre Moor, Droit administratif, vol. I : Les fondements généraux, 2ème éd., Berne 1994, n. 4.3.3.2, p. 382 ; Daniel Bodmer / Beat Kleiner / Benno Lutz, Kommentar zum Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 sowie zu der Verordnung vom 17. Mai 1972 und der Vollziehungsverordnung vom 30 August 1961, n. 2 s. ad art. 23ter LB [éd. juin 1996] ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-3708/2007 du 4 mars 2008 consid.3.3). Aucune raison ne justifie de ne pas appliquer par analogie cette jurisprudence développée en droit bancaire s'agissant du pouvoir d'appréciation de l'Autorité de contrôle LBA (cf. également ci-dessous consid. 3.2). Le Message du Conseil fédéral relatif à la LBA précise en effet que "l'autorisation doit être retirée aux intermédiaires financiers qui ne remplissent plus les conditions d'octroi indiquées à l'art. 14 al. 2 LBA. La même mesure est applicable en dernier ressort lorsqu'un intermédiaire financier contrevient gravement à ses obligations légales, ce qui implique généralement qu'une telle personne ne remplit plus les conditions de l'autorisation (art. 14 al. 2 let. b LBA)" (FF 1996 III 1099). Toutefois, tout comme la CFB, l'Autorité de contrôle dispose d'un certain pouvoir d'appréciation lorsqu'elle examine les conditions de retrait de l'autorisation d'exercer l'activité d'intermédiaire financier dès lors qu'elle doit appliquer des notions juridiques indéterminées ; elle doit en effet déterminer si les conditions nécessaires à l'octroi de l'autorisation d'exercer l'activité d'intermédiaire financier ne sont plus remplies ou si les obligations légales sont gravement violées ou de façon répétée (cf. art. 20 al. 1 let. b et 14 al. 2 LBA).

E. 3

L'Autorité de contrôle veille entre autres à ce que l'intermédiaire financier honore les conditions d'autorisation prévues à l'art. 14 al. 2 LBA telles que l'obligation de disposer de prescriptions internes et d'une organisation adéquate afin d'observer les obligations légales (cf. consid. 3.1) ainsi que l'obligation de jouir d'une bonne réputation et de présenter toutes garanties de respecter les obligations découlant de la LBA (cf. consid. 3.2).

E. 3.1

Avant d'obtenir une autorisation, l'intermédiaire financier doit, aux termes de l'art. 14 al. 2 let. b LBA, prouver qu'il est véritablement en mesure de remplir les obligations qui lui sont imposées par la LBA. L'intermédiaire financier doit par conséquent disposer d'une organisation appropriée lui permettant d'identifier les cas éventuels de blanchiment d'argent. Il doit régulièrement former son personnel et édicter des directives. Il doit, en principe, instaurer une séparation des fonctions et disposer d'une personne chargée de s'assurer des rapports avec la clientèle, d'une personne chargée du respect des exigences de la LBA et d'une autre personne chargée du contrôle. Ces diverses fonctions peuvent être exercées par la même personne dans les petites organisations ou être déléguées à quelqu'un en dehors de l'organisation (cf. art. 8 LBA et 36 ss OBA AdC) (cf. Lombardini, Blanchiment d'argent, n. 277). Chaque intermédiaire financier doit en effet prendre les mesures indispensables à la lutte contre le blanchiment d'argent. La nature et la portée de ces mesures varient en fonction de la situation de chaque intermédiaire financier ; ce dernier doit en effet disposer d'une organisation qui corresponde à son activité (cf. FF 1996 III 1098). Ces mesures garantissent le respect de la loi par ledit intermédiaire et en particulier la mise en oeuvre de la réglementation relative à la lutte contre le blanchiment d'argent, telles que la loi sur le blanchiment d'argent et son ordonnance d'exécution. Ainsi, aux termes de la LBA, l'intermédiaire financier doit, lors de l'établissement puis lors du maintien d'une relation d'affaires, se soumettre en permanence à diverses obligations de diligence et de communication dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent ; il doit par exemple identifier ses cocontractants et les ayants droit économiques des valeurs dont il s'occupe, tant lors de l'ouverture des relations d'affaires que lors de leur déroulement (art. 3 et 4 LBA). Il doit également examiner les transactions de sa clientèle et identifier d'éventuelles transactions suspectes. Il doit fixer des critères permettant la détection des relations d'affaires et des transactions présentant un risque accru (art. 26 et 27 OBA AdC). A ces catégories de relations et de transactions à risque accru s'appliquent des clarifications complémentaires (art. 6 LBA et 25 ss OBA AdC). L'intermédiaire doit également conserver les documents de manière à pouvoir satisfaire aux éventuelles demandes d'informations ou de séquestre présentées par les autorités de poursuite pénale (art. 7 LBA et 34 OBA AdC).

E. 3.2

De même que l'art. 3 al. 2 let. c LB ainsi que l'art. 10 al. 1 let. d de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (loi sur les bourses [LBVM, RS 954.1]), l'art. 14 al. 2 let. c LBA prescrit que l'intermédiaire financier doit, pour une autorisation requise, jouir, lui-même ainsi que les personnes chargées de l'administration ou de la direction de ses affaires, d'une bonne réputation et présenter toutes garanties de respecter les obligations découlant de la loi. Dans un arrêt du 29 juillet 2003, publié aux ATF 129 II 438, le Tribunal fédéral a précisé qu'en ce qui concerne les obligations découlant de la loi sur le blanchiment d'argent, il s'agit d'examiner si, sur la base de l'ensemble des circonstances, les conditions pour une activité de gestion irréprochable

semblent remplies et quels pronostics peuvent être posés à ce sujet pour l'avenir. Après avoir rappelé que la notion de garantie irréprochable est issue du droit bancaire (cf. art. 3 al. 2 let. c LB) et qu'elle a été empruntée par la législation boursière (cf. art. 10 al. 1 let. d LBVM), le Tribunal fédéral a considéré que pouvait rester ouverte la question de savoir s'il se justifiait de reprendre entièrement la pratique développée (et critiquée en partie par la doctrine) dans ces domaines en vue d'un standard homogène bien que la loi sur le blanchiment d'argent - contrairement à la LB et LBVM - ne serve pas en priorité la protection du client et des investisseurs (ATF 129 II 438 consid. 3.3.1 ; cf. art. 1 LBA et FF 1996 III 1062 s.). Cet arrêt procède ainsi à un rapprochement significatif avec les dispositions similaires régissant les lois sur les banques et les bourses (LB, LBVM et LBA) même s'il laisse finalement la question ouverte de savoir si le concept mentionné à l'art. 14 al. 2 let. c LBA est à interpréter de façon semblable à celui de garantie de l'activité irréprochable. Avec la doctrine, le Tribunal administratif fédéral est d'avis qu'il est possible de s'en inspirer dès lors qu'une interprétation cohérente de ces différentes règles s'impose pour asseoir un véritable système des normes régissant la place financière suisse (cf. Christian Bovet, *Lutte contre le blanchiment, appel au public et autres développements de la surveillance bancaire et financière*, in : *Journée 2003 de droit bancaire et financier*, Genève 2004, p. 175 ss, spéc. p. 186 en rapport avec l'ATF 129 II 438 ; cf. également Lombardini, *Blanchiment d'argent*, n. 15 qui semble, selon l'arrêt précité du Tribunal fédéral, également favorable à cette conception ; Philippe Ruchet, *Analyse des données et lutte contre le blanchiment d'argent*, in : *ECS 2006 p. 753 ss*). Par ailleurs, il convient de relever qu'en élaborant le projet de la loi fédérale sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (loi sur la surveillance des marchés financiers [LAUFIN, FF 2006 2829 ss]) - qui consiste à regrouper la Commission fédérale des banques, l'Office fédéral des assurances privées et l'Autorité de contrôle LBA au sein d'une seule autorité de surveillance appelée "Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers" (AUFIN) -, le Parlement a également exprimé sa volonté d'optimiser les conditions générales de la surveillance des marchés financiers en Suisse et de favoriser un traitement cohérent du point de vue du droit de la surveillance des états de fait semblables ou comparables (cf. Message du Conseil fédéral du 1er février 2006 concernant la loi fédérale sur l'AUFIN, FF 2006 2741 ss, spéc. 2746 s.). Cette loi réglera à l'avenir la surveillance de l'ensemble des marchés financiers, y compris le domaine du blanchiment d'argent, et permettra ainsi une plus grande cohérence dans l'interprétation des différentes règles et évitera que certains acteurs soient avantagés au détriment d'autres. Selon la doctrine et la pratique de la CFB - dont il convient de s'inspirer - les personnes qui donnent la garantie d'une activité irréprochable doivent non seulement être professionnellement compétentes, mais encore se comporter de manière adéquate dans les affaires. Il est ainsi nécessaire que ces personnes possèdent des compétences requises par leur charge qui dépendent de l'étendue et de la nature de la fonction, de même que de la taille et de la complexité de l'établissement. Par comportement adéquat, il faut comprendre en premier lieu le respect de l'ordre juridique, c'est-à-dire des lois et des ordonnances, des directives et de la pratique de l'autorité de surveillance ainsi que des usages de la profession et des directives internes (Bulletin CFB 47/2005 p. 21 consid. 1.1, Bulletin CFB 3 p. 12 consid. 1, Bulletin CFB 23/1993 p. 25 consid. 1c ; cf. Carlo Lombardini, *droit bancaire suisse*, Zurich 2002, p. 33 s.). Dans son Message relatif à la loi sur le blanchiment d'argent, le Conseil fédéral précise en particulier que les infractions contre le patrimoine, le blanchiment d'argent et les violations à la LBA sont des éléments susceptibles de remettre en cause les capacités personnelles des principaux responsables ou organes de

l'intermédiaire financier (FF 1996 III 1093).

E. 4

Dans le cadre d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral, les recourants peuvent invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision attaquée (art. 37 LTFA en relation avec l'art. 49 PA). S'agissant du contrôle des décisions rendues par l'Autorité de contrôle, le Tribunal administratif fédéral vérifie notamment si les conditions de l'intervention de dite autorité spécialisée dans la surveillance des intermédiaires financiers sont réunies. C'est là une question juridique qu'il examine en principe librement tout en s'astreignant à une certaine retenue lorsque le litige porte sur des questions techniques sur lesquelles l'autorité inférieure est plus apte à se prononcer notamment en raison de son expérience en la matière. De plus, l'Autorité de contrôle dispose d'une certaine liberté dans l'appréciation des circonstances du cas particulier (arrêt du Tribunal fédéral 2A.307/2003 du 11 novembre 2003 consid. 1.2 et les arrêts cités ; cf. également ATF 115 Ib 55 consid. 2c). En revanche, le Tribunal de céans n'examine le choix de la mesure que dans le cadre de la violation de la loi, y compris de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation, mais non pas de l'erreur d'appréciation. Le choix de la mesure à adopter dans une situation concrète est, en effet, une question d'appréciation pour laquelle l'Autorité de contrôle jouit d'une importante marge de manoeuvre. Elle doit cependant se conformer aux principes généraux régissant toute activité administrative, ce qui implique notamment l'interdiction générale de l'arbitraire, le respect de l'égalité de traitement, de la proportionnalité ainsi que de la bonne foi (ATF 116 Ib 193 consid. 2d, 108 Ib 513 consid. 2d, ATF 108 Ib 270 consid. 2d, ATF 105 Ib 406 consid. 1c).

E. 5

La recourante fait valoir, d'une part, des griefs de nature formelle en invoquant la violation de son droit d'être entendu et en particulier de son droit à obtenir une décision motivée de la part de l'autorité inférieure. D'autre part, elle se prévaut de griefs de droit matériel, notamment lorsqu'elle se réfère à la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, l'arbitraire de la décision, la violation des principes de la proportionnalité et de la bonne foi. Dès lors que le droit d'être entendu a un caractère formel et que sa violation entraîne l'admission du recours ainsi que l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 126 V 130 consid. 2b, ATF 125 I 113 consid. 3), il sied d'examiner ce grief en premier lieu.

E. 5.1

La recourante reconnaît qu'elle a été invitée par l'Autorité de contrôle à se prononcer quant à la mesure envisagée, elle soutient cependant que ladite autorité a omis de tenir compte dans sa décision attaquée des arguments qu'elle a avancés dans ses observations du 8 mai 2006. La recourante reproche en effet à l'autorité inférieure de ne pas avoir pris connaissance ou de ne pas avoir examiné avec l'attention nécessaire lesdites observations ; elle lui fait grief en particulier de ne pas s'être prononcée sur les arguments qu'elle a soulevés en relation avec les manquements allégués. Il lui serait donc impossible, à la lecture de la décision querellée, de comprendre pour quelles raisons les éléments d'appréciation qu'elle a fournis pour contester les manquements allégués ou en limiter la gravité ont été écartés, l'autorité inférieure ayant ainsi violé son obligation de motiver sa décision.

E. 5.2

A titre liminaire, il sied de relever que dans la décision entreprise, l'autorité inférieure fait explicitement référence aux observations du 8 mai 2006 déposées par la recourante ; rien ne permet donc d'affirmer que ladite autorité n'en ait pas effectivement tenu compte et qu'elle ait ainsi violé le droit d'être entendu de la recourante. S'agissant du défaut de motivation de la décision attaquée invoqué par la recourante, c'est également à la lumière de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) garantissant le droit d'être entendu qu'il convient d'examiner ce grief. La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que l'intéressé se rende compte de la portée de celle-ci et l'attaque en connaissance de cause. L'autorité n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les arguments invoqués par les parties. Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner et de traiter les problèmes qui lui paraissent pertinents (ATF 130 II 530 consid. 4.3, ATF 129 I 232 consid. 3.2, ATF 126 I 97 consid. 2b). Savoir si la motivation présentée s'avère convaincante est une question distincte de celle du droit à une décision motivée. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision des juges, le droit à une décision motivée est respecté, même si la motivation présentée est erronée (arrêt du Tribunal fédéral 4A_25/2007 du 25 mai 2007 consid. 3.3). Bien qu'elle eût pu se montrer moins laconique s'agissant des explications formulées par la recourante dans ses observations du 8 mai 2006, l'autorité inférieure n'a pas méconnu son obligation de motiver dès lors que la recourante connaît les raisons pour lesquelles la décision a été prise et les motifs pour lesquels elle peut la contester. Elle n'avait pour le reste nullement l'obligation de discuter tous les éléments avancés par la recourante. Au demeurant, il convient de constater que, dans le cadre de l'échange d'écritures devant le Tribunal de céans, l'Autorité de contrôle s'est exprimée sur les observations formulées par la recourante. Elle a en effet admis dans sa réponse et sa duplique que la recourante avait remédié à certains manquements, précisant que d'autres n'avaient pas été corrigés ; l'autorité inférieure a toutefois estimé que les modifications intervenues n'étaient pas susceptibles de modifier sa décision de retrait d'autorisation. La recourante a ainsi eu l'occasion de se déterminer au sujet de la motivation supplémentaire développée par l'Autorité de contrôle devant le Tribunal de céans, lequel dispose d'une pleine cognition en fait et en droit (cf. ATF 126 I 68 consid. 2, ATF 124 II 132 consid. 2d). Le grief tiré de la violation de l'art. 29 al. 2 Cst. doit par conséquent être écarté.

E. 6

Violation de l'obligation d'établir et de conserver des documents (art. 7 LBA et 34 s. OBA AdC) Les obligations de diligence prévues par la LBA, en particulier l'obligation de vérifier l'identité du cocontractant et d'identifier l'ayant droit économique, ainsi que l'obligation particulière de clarification, perdraient considérablement de leur substance si, parallèlement, l'intermédiaire financier n'était pas tenu de consigner le résultat de ses examens par écrit et de conserver les documents ainsi établis. Ceux-ci permettent à des tiers experts, notamment à l'Autorité de contrôle et aux sociétés de révision externes LBA, d'apprécier objectivement les relations d'affaires de l'intermédiaire financier ainsi que les

transactions réalisées, et de se prononcer sur le respect des obligations découlant de la LBA. Cela implique non seulement que toutes les informations requises soient soigneusement consignées et conservées, mais également que les documents soient établis de manière à permettre la reconstitution de chaque transaction effectuée (FF 1996 III 1084 ; art. 7 al. 1 LBA et 34 al. 1 OBA AdC). Les art. 7 al. 3 LBA et 35 OBA AdC précisent au surplus que les documents et pièces justificatives doivent être conservés en Suisse, pendant un délai de 10 ans, en un lieu sûr et accessible en tout temps. L'art. 34 al. 2 OBA AdC dresse la liste non exhaustive de documents dont la conservation est exigée et cite en particulier les documents relatifs aux transactions effectuées (let. e) ainsi que la liste des relations d'affaires soumises à la LBA (let. g). Le rapport de révision LBA extraordinaire met en évidence que l'obligation d'établir et de conserver les documents (art. 34 et 35 OBA AdC) n'était pas remplie par la recourante (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 4 et 10). L'autorité inférieure a estimé, sur la base dudit rapport, que la documentation exigée aux art. 7 LBA et 34 OBA AdC faisait partiellement défaut, les documents remis aux réviseurs n'ayant pas permis à ceux-ci de se faire une idée objective sur les transactions réalisées par la recourante au nom et/ou pour le compte de ses clients. Elle a ajouté que la recourante ne disposait pas de liste exhaustive de ses relations d'affaires soumises à la LBA dès lors que des tiers non dûment identifiés ont également eu recours aux sociétés de passage appartenant à la recourante pour effectuer des transactions (cf. ci-dessus violation n°1). La recourante n'a pour l'essentiel pas contesté ce grief. Sur le vu de ce qui précède, c'est donc à juste titre que l'autorité inférieure a considéré que la recourante n'avait pas satisfait à son obligation d'établir et de conserver les documents conformément aux art. 7 LBA, 34 et 35 OBA AdC.

E. 6.1

Dans la décision attaquée, l'autorité inférieure a considéré, sur la base du rapport extraordinaire, que la recourante avait contrevenu à plusieurs obligations de diligence.

E. 6.1.1

Elle a retenu les violations suivantes : 1. Violation de l'obligation de vérifier l'identité du cocontractant (art. 3 LBA et 6 ss OBA AdC) L'obligation de vérifier l'identité du cocontractant constitue la première mesure destinée à assurer la transparence des opérations dans le secteur financier. L'intermédiaire financier est ainsi tenu de vérifier l'identité de son client lors de l'entrée en relation d'affaires au moyen d'un document d'identité pour les personnes physiques et d'un extrait du registre du commerce ou d'un document équivalent pour les personnes morales. Les vérifications des documents précités ne sont cependant pas suffisantes et doivent s'accompagner de la saisie ainsi que de la conservation, par l'intermédiaire financier, des données essentielles relatives au client (nom, prénom, date de naissance, nationalité et adresse des personnes physiques ou raison sociale et siège pour les personnes morales) (FF 1996 III 1077). Conformément à l'art. 9 OBA AdC, l'intermédiaire peut, à son choix, soit requérir de son cocontractant une pièce d'identité en original puis effectuer une copie de celle-ci en apposant ensuite la mention "conforme à l'original" accompagnée de la date ainsi que de sa signature, soit exiger directement de son client une copie de pièce d'identité certifiée conforme par l'une des personnes habilitées à délivrer des attestations d'authenticité selon l'art. 10 OBA AdC. Le rapport de révision LBA extraordinaire précise que, pour la période du 1er janvier 2004 au 8 décembre 2005, les obligations découlant de l'obligation de vérifier l'identité du cocontractant ne sont pas remplies (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 4 et 7 s.). Dans la décision querellée,

l'Autorité de contrôle a retenu que la recourante avait omis de faire figurer sur sa liste des clients LBA plusieurs tiers ayant eu recours à ses sociétés offshore, sans que la recourante ne procède à leur identification conformément aux exigences de la législation (cf. dossiers "f", "g", "h" et "i"). La recourante a en l'occurrence admis avoir négligé de porter quatre clients sur la liste de ses clients LBA, précisant avoir déjà pallié cette lacune ; elle a par ailleurs souligné que, pour la grande majorité de ses clients, elle disposait de copie des passeports et qu'elle connaissait l'arrière-plan économique des transactions effectuées pour eux (cf. observation de la recourante du 8 mai 2005, p. 7 ss). Force est toutefois de constater que les copies d'identités - lorsqu'il en existe - ne satisfont pas toujours aux exigences découlant de l'art. 9 OBA AdC (p. ex. copie du passeport de H._____ ne présentant pas la mention "certifié conforme"). Il a également été constaté que dans plusieurs dossiers les documents d'identification du cocontractant ne respectaient pas les formes légales, ce qu'a reconnu la recourante (copies simples des passeports aux dossiers "j", "k" et "e", ou encore copie simple avec photographie illisible au dossier "l"). En revanche, la recourante a contesté les manquements retenus par l'autorité inférieure dans sa décision s'agissant des cinq dossiers révisés ouverts en 2005. Ladite autorité a en effet retenu qu'aucun document d'identification ne figurait au dossier "m" ou seulement des copies ne revêtant pas la forme légale requise ("n", "o" et "p"). Le Tribunal administratif fédéral relève en l'espèce qu'une copie simple télécopiée en février 2004 du document d'identité du client figure au dossier "m", ce document ne revêtant toutefois pas la forme légale requise. Quant aux dossiers "n" et "o", le Tribunal de céans constate que les copies des documents d'identité sont signées, datées et certifiées conformes respectivement par un gérant de fortune et par une banque, sans que la recourante n'ait toutefois conclu une convention écrite au sens de l'art. 31 al. 2 OBA AdC avec ledit gérant de fortune (une telle convention a en l'occurrence été signée en date du 15 août 2006 avec ce gérant de fortune - société Gérant de fortune G1._____ SA -, cf. pièce 23 relative au dossier "n"). Quant au dossier "p", il sied de constater, avec l'autorité inférieure, qu'il ne contient en effet que des copies simples des documents d'identité. Ainsi, force est de constater que la recourante a contrevenu de façon répétée à l'obligation de vérifier l'identité du cocontractant prescrite aux art. 3 LBA et 6 ss OBA AdC.

2. Violation de l'obligation d'identifier l'ayant droit économique (art. 4 LBA et 16 ss OBA AdC) Si l'intermédiaire financier doute que son client soit bien l'ayant droit économique des valeurs présentées, il doit procéder à l'identification de ce dernier au moyen d'une déclaration écrite signée par le cocontractant et concernant les informations énumérées à l'art. 19 al. 1 OBA AdC (FF 1996 III 1080). L'art. 16 OBA AdC énumère une liste exemplative d'hypothèses dans lesquelles l'existence d'un doute doit être admise. Même en l'absence de doute, l'intermédiaire financier est toujours tenu de procéder à l'identification de l'ayant droit économique dans les cas prévus par la loi (FF 1996 III 1081 ; art. 4 al. 1 let. b et c LBA et art. 17 s. OBA AdC). Le rapport de révision LBA extraordinaire met en évidence que les obligations de diligence concernant l'identification de l'ayant droit économique sont partiellement remplies par la recourante (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 4). L'autorité inférieure constate que ledit rapport de révision mentionne en particulier que la quasi-totalité des dossiers révisés ne contenait pas de déclaration relative à l'ayant droit économique. Elle relève également, sur la base dudit rapport de révision, que dans le dossier "g", G._____ - gestionnaire auprès de la Banque B1._____ - utilisait le compte bancaire de la société A._____ Ltd afin d'effectuer des transferts pour le compte de ses propres clients, sans que la recourante n'ait jamais dûment identifié les ayants droit économiques des valeurs patrimoniales remises (cf. rapport de

révision extraordinaire, p. 8). L'autorité inférieure retient par ailleurs qu'il ressort de la procédure pénale dirigée contre le directeur de la recourante que ce dernier avait, en date du 17 juin 1997, faussement rempli un formulaire A indiquant la recourante comme ayant droit économique d'un compte ouvert auprès de la Banque B2. _____ au nom de A. _____ Ltd, alors que celui-ci servait en réalité de compte de passage pour les clients de la recourante. La recourante a tout d'abord déclaré qu'elle avait récemment modifié ses contrats de mandat pour y inclure une déclaration relative au bénéficiaire économique de la société constituée. Elle a, s'agissant du dossier "g", précisé que pour l'ensemble des transferts effectués pour les clients de G. _____, elle connaissait l'ayant droit économique des valeurs transférées ; elle a cependant reconnu n'avoir pas toujours demandé des copies des passeports desdits ayants droit (cf. observations du 8 mai 2006, p. 14 s.). Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal de céans estime qu'il peut être reproché à la recourante dans le dossier "g" de ne pas avoir requis de G. _____ une déclaration écrite mentionnant les véritables ayants droit économiques des fonds et exiger une copie des documents ayant servi à l'identification de ces derniers. Il n'est toutefois pas possible d'aller aussi loin que l'autorité inférieure lorsque celle-ci retient, dans sa réponse du 12 octobre 2006, que la recourante aurait reconnu ne pas avoir connaissance du détail de l'arrière-plan économique des transactions effectuées dans ledit dossier, faute d'éléments concrets étayant cette affirmation ; la recourante a précisément toujours affirmé le contraire. Le manquement soulevé en rapport avec la procédure pénale dirigée contre Y. _____ sera, quant à lui, examiné ultérieurement lorsqu'il s'agira d'apprécier la réputation de ce dernier (cf. consid. 6.2 ss).

3. Violation de l'obligation de procéder à une catégorisation des risques (art. 26 et 27 OBA AdC) L'un des aspects de l'obligation particulière de clarification (art. 6 LBA) consiste notamment à la catégorisation des risques (risque normal, risque accru) à laquelle est tenu de procéder chaque intermédiaire financier pour ses relations d'affaires et ses transactions, sur la base de critères de risque préalablement établis. Les art. 26 et 27 OBA AdC procèdent à une énumération exemplative de critères lesquels doivent toutefois être concrétisés par l'intermédiaire financier en fonction des spécificités de son activité et de sa clientèle. L'ordonnance fixe également certains critères obligatoires applicables à tous les intermédiaires (art. 26 al. 3 et 27 al. 3 OBA AdC). Il appartient donc à chaque intermédiaire financier de définir de manière précise et concrète les critères déterminant ses relations d'affaires ainsi que ses transactions à risque accru. Sur la base du rapport de révision LBA extraordinaire, l'autorité inférieure a retenu que la recourante n'avait pas établi de critères de classification des relations d'affaires et des transactions adaptés à ses activités et clientèle, mettant ainsi en exergue son incapacité à respecter le cadre légale et/ou l'ignorance des mécanismes de base de la LBA (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 5). La recourante a, en l'occurrence, reconnu que, au jour de la révision extraordinaire, elle n'avait pas encore établi ces critères de classification, précisant toutefois que la mise en place d'un système de classification des risques était en cours et qu'un compliance officer avait été engagé à cette fin notamment (cf. observations du 8 mai 2006, p. 4). Sur le vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a considéré que la recourante avait contrevenu à son obligation de procéder à une catégorisation des risques conformément aux art. 26 et 27 OBA AdC.

4. Violation de l'obligation de surveiller les relations d'affaires et les transactions (art. 28 OBA AdC) Afin d'être en mesure de détecter un élément ou une transaction inhabituelle ou d'appliquer les critères de risque choisis à une relation d'affaires ou à une transaction, l'intermédiaire financier est tenu de prévoir un système de surveillance efficace conformément à l'art. 28 al. 1 OBA AdC. Sur la base du rapport de révision

extraordinaire, l'autorité inférieure a retenu qu'une ébauche de profil client figurait dans la majorité des dossiers, ces profils ne contenant cependant, sauf exception, aucune information sur la surface financière des clients (revenus, fortune) ni sur l'origine des fonds ; ces lacunes auraient également été constatées pour les nouveaux clients et les nouvelles sociétés créées en 2005 (dossiers "n", "q", "m", "o" et "p"). Elle relève que les réviseurs, après avoir questionné les responsables LBA sur la surface financière et l'origine de la fortune de certains clients, ont considéré - compte tenu des réponses vagues et imprécises données par lesdits responsables - que la recourante ne détenait pas d'informations financières stables sur ses clients ; celle-ci n'était dès lors pas, selon l'autorité inférieure, en mesure de détecter un élément ou une transaction inhabituelle et de garantir ainsi la mise en oeuvre de l'obligation particulière de clarification et, le cas échéant, l'envoi d'une communication au sens de l'art. 9 LBA (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 7). L'autorité inférieure a donc estimé que la recourante n'exerçait dans les faits aucune surveillance de ses relations d'affaires et transactions. Elle relève en particulier que la recourante aurait admis avoir "perdu le contrôle" du dossier "S._____ Ltd" dans le cadre duquel son client a créé une nouvelle structure "R._____" en faveur de laquelle la recourante a, sur ordre de son client, effectué d'importants versements ; elle relève que Y._____ aurait admis qu'il ne connaissait ni la finalité de la société R._____, ni la raison des transferts entre les sociétés précitées (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 8 s.). La recourante a généralement contesté ce grief. Elle a cependant admis ne pas disposer d'informations concernant la surface financière de ses clients dans le dossier "n" ; elle précise à ce sujet qu'elle aurait délégué ses obligations de diligence à un gestionnaire de fortune, reconnaissant toutefois avoir à tort négligé de conclure avec celui-ci une convention écrite au sens de l'art. 31 al. 2 OBA AdC (une telle convention a été signée le 15 août 2006, cf. ci-dessus violation n°1) et ne pas avoir demandé une copie des documents ayant servi à remplir les obligations de diligence. Elle a également reconnu la faiblesse de la documentation relative à la surface financière du client au dossier "q". Elle estime en revanche disposer de toute la documentation nécessaire concernant le dossier "m" ; cette documentation se trouvait cependant dans un autre dossier, la recourante s'étant à tort contentée de faire une référence à ce dernier dossier. Quant au dossier "o", elle a admis ne pas avoir demandé de copie des documents ayant permis à la Banque B3._____ de déterminer la surface financière et la provenance des fonds du client. Enfin, elle a reconnu que le dossier "p" ne comportait pas d'informations sur la surface financière des clients (cf. observations du 8 mai 2006, p. 8 ss). Quant au dossier "S._____ Ltd", la recourante a, dans ses observations, admis qu'il lui manquait certaines informations quant aux transactions effectuées dès lors que la structure des avoirs de l'ayant droit économique de S._____ Ltd était en cours de restructuration ; elle a néanmoins précisé qu'elle connaissait de longue date ledit ayant droit ainsi que ses activités commerciales et que plusieurs rendez-vous avaient été agendés afin de clarifier la situation et compléter le dossier (observations du 8 mai 2006, p.15). Sur le vu de ce qui précède, force est toutefois de constater que la recourante a effectivement violé l'obligation de mettre en place une surveillance efficace des relations d'affaires et des transactions à plusieurs reprises dès lors que ses profils clients se sont révélés parfois lacunaires ; en outre, elle ne disposait pas systématiquement des informations essentielles quant à la surface financière de ses clients (revenu, fortune) et l'origine des fonds.

5. Violation de l'obligation particulière de clarification (art. 6 LBA et 25 ss OBA AdC) L'obligation particulière de clarification au sens des art. 6 LBA et 25 ss OBA AdC impose à l'intermédiaire financier de procéder à des

clarifications approfondies en présence d'indices laissant supposer que des valeurs patrimoniales proviennent d'un crime ou qu'une organisation criminelle exerce un pouvoir de disposition sur ces valeurs, ou en cas de transactions ou relations inhabituelles ou à "risque accru". En présence d'une relation d'affaires ou d'une transaction inhabituelle ou à "risque accru", l'intermédiaire financier doit entreprendre des clarifications quant à l'arrière-plan économique ainsi qu'au but de la relation d'affaires ou de la transaction. L'art. 29 OBA AdC énumère de manière exemplative les éléments sur lesquels devront porter les clarifications (origine des valeurs patrimoniales remises ; utilisation des valeurs patrimoniales prélevées ; l'arrière-plan économique des versements entrants ; origine de la fortune du cocontractant et de l'ayant droit économique ; activité professionnelle ou commerciale ainsi que la situation financière du cocontractant et de l'ayant droit économique). L'intermédiaire financier doit conserver dans ses dossiers une note écrite du résultat des clarifications entreprises ainsi que tout document ou justificatif y relatif. Dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent, l'obligation particulière de clarification joue un rôle crucial et s'impose ainsi aux intermédiaires financiers en tant que devoir central. Elle exige de ceux-ci une vigilance constante à l'égard de leurs relations d'affaires et transactions, ce qui exclut tout procédé routinier ou machinal (FF 1996 III 1072 ; Capitani, op. cit., n. 6 ss et 16 ad art. 6 LBA). Dans la décision querellée, l'autorité inférieure a, sur la base du rapport de révision extraordinaire, reproché à la recourante de suivre les instructions de ses clients selon un "principe de confiance" sans effectuer de clarifications supplémentaires, et ce malgré l'importance des sommes en présence. Elle a considéré ce manquement d'autant plus grave lorsque le client - qui détient à titre personnel une ou plusieurs sociétés de domicile gérées par la recourante - utilise l'une des sociétés de passage de la recourante pour effectuer des transactions et non sa propre société. Elle retient qu'à plusieurs reprises les réviseurs ont questionné la recourante sur des transactions réalisées sans obtenir des animateurs de celle-ci de réponses satisfaisantes sur l'arrière-plan ainsi que le but des transactions. Elle cite à titre d'exemple deux transferts des 12 mai 2004 et 16 novembre 2004 respectivement d'un montant de EUR 37'000.- et de Fr. 110'000.- effectués via la société A. _____ Ltd dans le cadre des dossiers "S. _____ Ltd" et "d" (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 8 s.). Dans sa réponse du 12 octobre 2006, l'autorité inférieure met l'accent sur les manquements constatés au dossier "S. _____ Ltd" (cf. ci-dessus violation n°4) ainsi qu'au dossier "g" (cf. ci-dessus violation n°2). Elle reproche également à la recourante, sur la base du rapport de révision, de ne pas avoir procédé aux clarifications nécessaires s'agissant d'une transaction d'un montant de GBP 140'000.- versé sur le compte de la société A. _____ Ltd par la société U. _____ pour le compte de la société R. _____, relevant que la note explicative y relative datée du 21 août 2006 de la recourante est postérieure à la décision querellée. Enfin, elle constate qu'aucun justificatif, mis à part un courriel, ne figure au dossier "t" s'agissant d'un versement d'un montant de EUR 60'000.- effectué sur ordre de T. _____ par l'intermédiaire du compte "B. _____ Ltd" (société de la recourante) à la société J. _____ Ltd ; l'autorité relève à ce sujet que la note explicative du 21 août 2006 est également postérieure à la décision attaquée. S'agissant de la transaction d'un montant de GBP 140'000.-, la recourante a admis ne pas avoir procédé au jour de la révision extraordinaire aux clarifications nécessaires pour ladite transaction (cf. observations du 8 mai 2006, p. 17 ; la note explicative y relative étant datée du 21 août 2006 : versement pour des services de consultants rendus effectué sur le compte "A. _____ Ltd" dès lors que la société R. _____ ne possédait pas encore un compte bancaire). De même, elle a reconnu ne pas avoir, à tort, insisté pour obtenir une

copie de la facture de EUR 60'000.- relative à l'achat d'une machine pour textile et ce, même si elle avait l'habitude d'effectuer ce genre de transaction pour son client (cf. observation du 8 mai 2006, p. 16 s.). Sur le vu de ce qui précède, il faut bien constater que la recourante aurait dû, dans plusieurs dossiers, compte tenu du montant des transactions et de la structure adoptée (virement effectué via une société de passage de la recourante), procéder à une clarification de l'arrière-plan économique. En ne procédant pas à de telles clarifications et notamment en ne disposant pas des documents justificatifs relatifs à ses transactions au moment de la révision extraordinaire, elle a violé l'art. 6 LBA. Elle n'a en effet pas été en mesure de donner aux réviseurs des explications convaincantes au sujet de certaines transactions lorsque ceux-ci ont procédé à la révision extraordinaire en décembre 2005 ; en présence de cas présentant un risque accru selon l'art. 6 LBA, la recourante aurait dû pourtant procéder sans délai aux clarifications particulières (art. 29 OBA AdC) de manière à fournir des éclaircissements concluants aux réviseurs lorsqu'ils l'ont exigé.

E. 6.1.2

Sur le vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a estimé que la recourante avait violé, à plusieurs reprises, différentes obligations de diligence découlant de la législation en matière de blanchiment d'argent et que, par conséquent, elle ne disposait pas, au jour de la révision extraordinaire, d'une structure propre à garantir le respect de la LBA (art. 14 al. 2 let. b LBA).

E. 6.2

L'autorité inférieure a, compte tenu des manquements aux obligations de diligence relevés par les réviseurs lors de la révision des 7 et 8 décembre 2005, considéré que les deux animateurs de la recourante avaient démontré une profonde méconnaissance des obligations prévues par la LBA et concrétisées par l'OBA AdC. Elle se réfère en outre à la condamnation de Y._____ pour faux dans les titres par ordonnance du 30 mai 2006. Elle relève encore que la recourante aurait établi dans plusieurs dossiers des factures qui correspondaient à des prestations fictives (cf. rapport de révision extraordinaire, p. 6). Elle a par conséquent estimé que Y._____ et Z._____, respectivement directeur et fondé de pouvoir au sein de la recourante, ne disposaient ni de connaissances suffisantes dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent, ni d'une bonne réputation, conditions exigées par l'art. 14 al. 2 let. c LBA. En l'espèce, il convient de constater que dans sa réponse et sa duplique, l'autorité inférieure met exclusivement l'accent sur l'absence de bonne réputation du directeur, et en particulier sur sa condamnation pénale. Elle reproche également à ce dernier, dans sa réponse, de n'être pas intervenu afin de régulariser la situation en dépit des rapports de révision négatifs établis par l'Autorité de contrôle le 3 mai 2004 et le 8 février 2006. L'autorité inférieure ne fait en revanche plus aucune référence aux griefs précités relatifs à l'établissement de factures fictives.

E. 6.2.1

S'agissant tout d'abord de Z._____, bien que l'autorité inférieure considère dans sa décision entreprise que celui-ci ne dispose pas d'une bonne réputation, elle n'apporte aucun élément susceptible de prouver cette affirmation. Au demeurant, ladite autorité, dans ses écritures ultérieures, ne réaffirme pas cette considération. En l'occurrence, force est de constater qu'aucun élément concret figurant au dossier n'est de nature à mettre en cause la bonne réputation de ce dernier. Il convient ensuite d'examiner les éléments sur lesquels se fonde l'autorité inférieure pour aboutir à la conclusion que Y._____ ne dispose pas d'une

bonne réputation.

E. 6.2.2

Concernant la condamnation pénale pour faux dans les titres, la recourante a toujours indiqué qu'au moment de signer le formulaire A indiquant ITM SA comme ayant droit économique du compte ouvert auprès de la Banque B2. _____ au nom de la société A. _____ Ltd, son directeur n'avait aucune intention de tromper la banque ou des tiers, précisant d'ailleurs qu'elle transmettait régulièrement à ladite banque une liste à jour des bénéficiaires économiques des montants portés en compte (cf. observations du 8 mai 2006, p. 22). La recourante a par ailleurs, dans ses observations, fermement contesté avoir établi des justificatifs relatifs à des prestations fictives. Elle affirme que les factures qu'elle a établies par l'intermédiaire de ses sociétés avaient toujours un lien avec des services fournis, admettant cependant qu'elle aurait dû pour certaines transactions obtenir une documentation plus complète de la part de ses clients ; elle a insisté sur le fait que ces transactions entraient toujours dans la sphère d'activité des clients concernés. Elle a livré des explications au sujet d'une facture établie le 21 avril 2005 par la recourante au nom de C. _____ Ltd (société offshore de la recourante) à l'attention de la société K. _____ dans le dossier "h" (la recourante dispose du contrat de licence entre C. _____ Ltd et K. _____ ainsi que d'un contrat de fiduciaire entre H. _____ et C. _____ Ltd) (cf. observations du 8 mai 2006, p. 5 ss). Elle a également donné des précisions au sujet de la facture no 05.10.13 émise par la recourante au nom de la société B. _____ Ltd (société offshore de la recourante) pour les services de marketing rendus par la société du client P. _____ Holding (le dossier de la recourante contiendrait un contrat d'agence liant B. _____ Ltd à P. _____ Holding, mais pas de copie du contrat liant B. _____ Ltd à la société à laquelle le client a rendu des services de marketing) (cf. observations du 8 mai 2006, p. 5 ss). Tout d'abord, en ce qui concerne la réputation de Y. _____, il peut être reproché à l'autorité inférieure d'avoir, sur la base de la condamnation pénale non définitive de celui-ci, considéré qu'il ne jouissait pas d'une bonne réputation au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LBA. En effet, lorsque une procédure pénale n'est pas encore terminée par une condamnation définitive, il est nécessaire de faire preuve de circonspection avant d'invoquer l'existence d'une telle procédure pour empêcher l'intermédiaire financier d'exercer son activité (cf. Lombardini, Blanchiment d'argent, n. 271). Ce manque de cautèle de la part de l'autorité inférieure est d'autant plus regrettable que Y. _____ a finalement été acquitté de la prévention de faux dans les titres par arrêt du 27 août 2007 de la Chambre pénale de la Cour de justice du canton de Genève. Il ressort en effet de l'arrêt précité du 27 août 2007 qu'en signant le formulaire A, préalablement rempli par le gestionnaire du compte ouvert auprès de la Banque B2. _____ au nom de la société A. _____ Ltd, Y. _____ n'a jamais eu l'intention de tromper ladite banque. Ledit arrêt relève en particulier que tout au long de la relation, celui-ci a régulièrement donné des informations à la banque concernant les véritables ayants droit économiques des fonds qui transitaient sur ledit compte. En particulier, la fiche client, établie le 17 juin 1997 par le gestionnaire dudit compte bancaire, porte l'indication "fonds de clients de la société suisse" - soit X. _____ SA - sous la rubrique "provenance des fonds" ; cette mention démontre que Y. _____ a clairement indiqué à ladite banque la destination de ce compte. En l'occurrence, il est important de souligner - comme l'a fait la Chambre pénale - que, d'une part, le formulaire a préalablement été rempli par le gestionnaire de la banque précitée, Y. _____ se contentant de le signer et de se fier (peut-être à tort) à la pratique de la banque en la matière ; d'autre part, au moment de signer ledit formulaire le 17 juin 1997, la LBA, qui a imposé de nouvelles exigences aux intermédiaires financiers, n'était pas encore entrée

en vigueur (entrée en vigueur le 1er avril 1998). Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal de céans estime que l'autorité inférieure devait faire preuve de retenue et ne pouvait pas déduire de la condamnation pénale non définitive du directeur de la recourante que ce dernier ne jouissait pas d'une bonne réputation au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LBA.

E. 6.2.3

S'agissant des graves reproches formulés par l'autorité inférieure dans sa décision attaquée relatifs à des factures fictives que la recourante aurait établies, force est de constater que celle-ci a immédiatement nié ces accusations et donné des explications au sujet des transactions litigieuses (cf. observations du 8 mai 2006, p. 5 ss). Aussi, dès lors qu'il convient d'être prudent lorsqu'il s'agit d'invoquer une condamnation non définitive afin de nier la bonne réputation d'une personne au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LBA, il convient a fortiori de se montrer encore plus réservé lorsqu'aucune procédure pénale n'a été engagée, que la recourante a toujours nié les faits qui lui sont reprochés et qu'elle a donné des indications à ce sujet. Au demeurant, il sied de relever que l'autorité inférieure ne revient pas sur ces accusations dans sa réponse et sa duplique pour en déduire le défaut de bonne réputation de Y._____.

E. 6.2.4

Enfin, il sied de se prononcer au sujet de l'argument de l'Autorité de contrôle selon lequel la bonne réputation de Y._____ serait entachée du fait qu'il n'aurait rien fait pour rétablir une situation conforme au droit malgré les violations constatées dans les rapports de révision antérieurs établis en 2004 et 2006. Il convient à cet égard d'examiner les rapports de révision établis à ce jour afin de déterminer si l'intéressé n'a effectivement rien entrepris afin de corriger les manquements relevés par ladite autorité. L'Autorité de contrôle a estimé, dans son rapport de révision du 21 avril 2004 relatif à l'exercice 2003, que les obligations étaient généralement remplies par la recourante (mesures organisationnelles, identification de l'ayant droit économique, renouvellement de la vérification de l'identité du cocontractant ou de l'ayant droit, obligation particulière de clarification, obligation d'établir et de conserver les documents et obligation en cas de soupçon de blanchiment d'argent), à l'exception de l'obligation relative à la vérification de l'identité du cocontractant qui, elle, était seulement partiellement remplie (cf. rapport de révision 2003, p. 3 s.). Concernant cette dernière obligation, les réviseurs ont précisé que, sur la base de leur contrôle, l'identification formelle des clients était conforme à la loi, constatant en particulier que pour les relations d'affaires récentes la mention "conforme à l'originale" avec la date et la signature figurait sur la photocopie de la pièce d'identité ; elle relève néanmoins que, dans un des dossiers révisés, les cocontractants n'avaient pas tous été identifiés formellement et qu'aux dires de la recourante environ 5 % des clients n'avaient pas encore été identifiés. Quant au rapport de révision relatif à l'exercice 2004 établi le 15 juillet 2005 par la , il précise que les obligations relatives aux mesures organisationnelles, à la clientèle et aux transactions sont remplies (cf. rapport de révision 2004, pt 2). A la lecture desdits rapports, il apparaît que l'appréciation respectivement de l'autorité inférieure et de la société £._____ quant à la diligence de la recourante étaient plutôt positives. S'agissant en particulier du manquement relevé par l'autorité inférieure relatif à l'obligation de vérifier l'identité du cocontractant, le rapport de révision ultérieur établi par la société £._____ pour l'année 2004 précise que, dans les dossiers clients révisés, les cocontractants avaient été identifiés conformément aux dispositions légales et aux directives internes ; ce rapport de révision met par ailleurs en évidence le fait que si en 2003 environ 5 % des clients

n'avaient pas été identifiés, ce nombre avait été réduit et estimé actuellement, selon la recourante, à 1-2 %. Aussi, il semblerait que la recourante, et en particulier ses responsables LBA, se soient efforcés de diminuer le nombre des cocontractants non identifiés suite à la remarque formulée à ce sujet par l'autorité inférieure dans son rapport précité. Certes, le rapport de révision extraordinaire établi en 2006 par l'Autorité de contrôle met en avant de nouvelles violations aux devoirs de diligence de la recourante ; toutefois, à l'exception de l'obligation de vérifier l'identité du cocontractant, celles-ci n'ont jamais été jusqu'alors reprochées à la recourante. Par ailleurs, la recourante a, suite au rapport du 8 février 2006 et au courrier de l'autorité inférieure du 21 mars 2006, procédé à toute une série de mesures. Elle s'est notamment adjointe l'aide d'un avocat spécialisé en droit administratif financier afin de la conseiller sur la procédure LBA et a également engagé une personne afin d'assurer la fonction de compliance (cf. contrat de travail signé en date du 19 avril 2006 [pièce 11 déposée par la recourante]). Dès lors, il apparaît sévère de déduire des violations constatées que le directeur de la recourante n'a rien entrepris pour corriger les manquements constatés par l'Autorité de contrôle et que, par conséquent, celui-ci ne satisfaisait pas à la condition de bonne réputation. Par ailleurs, le dernier rapport de révision établi le 9 juillet 2007 pour l'année 2006 par la société £._____ estime que les obligations de diligence sont toutes remplies par la recourante, démontrant ainsi que Y._____ a effectivement agi afin de corriger les irrégularités existantes.

E. 6.2.5

Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal de céans considère que l'Autorité de contrôle ne pouvait pas sur la base des éléments précités considérer que Y._____ ne disposait pas d'une bonne réputation au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LBA.

E. 7

La recourante soutient que l'autorité inférieure a violé le principe de la bonne foi et de la confiance. Elle estime que les comportements des organes de révision accrédités par l'Autorité de contrôle - qui agissent par délégation de ses compétences - emportent les mêmes conséquences que s'ils avaient été adoptés par cette autorité. Ainsi, elle considère, au vu des rapports de révision antérieurs, que la structure et les procédures LBA mises en place par la recourante donnaient largement satisfaction, les obligations légales étant toutes (ou presque) remplies ; selon la recourante, elle était fondée à croire que l'Autorité de contrôle considèrerait qu'elle respectait pleinement ses obligations LBA. Or, la recourante relève que le rapport de révision extraordinaire du 8 février 2006 intervient en contradiction absolue avec la position que ladite autorité avait adoptée dans ses rapports de révision antérieurs, soit les rapports 2003, 2004 et 2005 (imputant par ailleurs les rapports 2003 et 2005 établis en fait par la société £._____ à l'Autorité de contrôle). Ladite autorité aurait, par conséquent, violé le principe de la confiance et la décision attaquée devrait être annulée. Le droit constitutionnel du citoyen à être traité par les organes de l'État conformément aux règles de la bonne foi est expressément consacré à l'art. 9 Cst. (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 5e éd., Zurich/Saint-Gall 2006, n. 624 ; Jean-François Aubert/Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse* du 18 avril 1999, Zurich-Bâle-Genève 2003, ad art. 9, p. 92). Il protège, dans certaines circonstances, la confiance légitime que le citoyen a placée dans les assurances reçues de l'autorité ou dans tout autre comportement adopté par celle-ci et suscitant une expectative déterminée (ATF 126 II 377 consid. 3a, ATF 122 II 113 consid. 3b/cc, cf. aussi ATF 128 II 112 consid. 10b/aa). Selon la jurisprudence (cf. ATF 121 II 473

consid. 2c, ATF 118 Ia 245 consid. 4b et les références citées ; Aubert/Mahon, op. cit., ad art. 9, p. 97), l'art. 9 Cst. confère au citoyen le droit d'exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux assurances (promesses, renseignements, communications, recommandations ou autres déclarations) reçues, si les cinq conditions cumulatives suivantes sont réunies : a) l'autorité est intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées ; b) l'autorité a agi ou est censée avoir agi dans les limites de sa compétence ; c) l'administré a eu de sérieuses raisons de croire à la validité de l'acte suivant lequel il a réglé sa conduite ; d) il s'est fondé sur l'acte en question pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice ; e) la loi n'a pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée. En l'espèce, l'autorité inférieure n'a donné aucune assurance à la recourante que la structure et les procédures LBA mises en place par celle-ci donneraient toujours satisfaction du point de vue de la législation relative au blanchiment d'argent. Un rapport de révision ordinaire ne fait, en effet, que vérifier si la société révisée respecte les différentes obligations découlant de la LBA pour l'année écoulée. Au demeurant, l'examen des réviseurs ne portent que sur un échantillon des dossiers de la recourante, de sorte qu'il est possible que certains dossiers non révisés ne satisfont pas aux obligations découlant de la loi sur le blanchiment d'argent. On ne saurait, par conséquent, déduire d'un rapport de révision - fût-il établi par l'autorité inférieure - une quelconque assurance selon laquelle les conditions d'octroi de l'autorisation d'exercer l'activité d'intermédiaire financier seront toujours remplies. Par ailleurs, il sied de relever que le rapport de révision établi par une société externe de révision ne lie pas l'autorité inférieure. En effet, si l'intermédiaire financier choisit de confier à un organe de révision LBA accrédité le mandat d'effectuer la révision annuelle, l'Autorité de contrôle est, quant à elle, compétente pour approuver le choix du réviseur LBA et pour accepter ou refuser les éventuels changements de réviseur. Sur la base des documents de travail ou de ses notes de révision, le réviseur rédigera un rapport de révision à l'attention de l'Autorité de contrôle afin que celle-ci puisse apprécier si l'intermédiaire financier respecte les dispositions légales et décider de l'opportunité de prononcer des mesures à l'encontre de l'intermédiaire financier (Circulaire 2004/2 du 10 décembre 2004 concernant la révision des intermédiaires financiers effectuée par les réviseurs accrédités, n. 7 s., p. 2). L'Autorité de contrôle surveille l'activité de ces sociétés de révision LBA, en particulier en examinant les rapports déposés par ces dernières et en procédant elle-même, par sondage, à des révisions auprès des intermédiaires financiers autorisés. Les rapports de révision établis par ces sociétés externes ne sauraient cependant être imputés à l'Autorité de contrôle. Lesdits rapports n'ont pas d'effet contraignant pour l'Autorité de contrôle et les constatations faites par ces sociétés externes ne la lient pas. A ce stade, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant les autres conditions topiques puisque, en l'absence d'assurances de la part de l'autorité inférieure, le grief de violation du principe de la bonne foi s'avère infondé.

E. 8

La recourante a également invoqué la violation du principe de la proportionnalité. Elle a reconnu qu'il existait des lacunes notamment en ce qui concerne la documentation de certaines transactions et dans la classification de ses relations d'affaires, affirmant cependant bien connaître sa clientèle et maîtriser, sauf rares exceptions, les transactions effectuées (observations du 8 mai 2006, p. 25). Elle estime toutefois que le retrait prononcé par l'Autorité de contrôle viole le principe de la proportionnalité dès lors que celle-ci disposait de mesures moins incisives qui permettaient de rétablir la légalité, soit d'assurer l'application de la législation en matière de blanchiment d'argent. Elle soutient que le retrait de l'autorisation d'exercer une activité d'intermédiaire financier entraînant la mise en

liquidation doit rester l'ultima ratio. En l'occurrence, compte tenu des rapports de révision antérieurs généralement positifs, elle considère que l'autorité inférieure aurait dû l'inviter à remédier aux manquements constatés dans un délai déterminé ; elle souligne en effet qu'elle n'a jamais reçu d'avertissements ou de mises en demeure auparavant. Elle précise par ailleurs avoir déjà annoncé dans ses observations du 8 mai 2006 toute une série de mesures entreprises afin de pallier les manquements relevés (engagement d'un compliance officer expérimenté ; mandat confié à Me Didier de Montmollin afin d'accompagner ledit compliance officer dans la mise en place des procédures LBA ; formation continue des deux responsables LBA par des cours de l'ARIF ; proposition de réaliser une révision interne dans 6 mois). L'autorité inférieure a en revanche estimé proportionné le retrait de l'autorisation compte tenu des violations graves et répétées aux obligations de diligence commises par la recourante. Elle précise que le rapport de révision relatif à l'exercice 2003 mettait en avant plusieurs manquements qui n'avaient pas été corrigés au jour de la révision extraordinaire, en décembre 2005. Elle estime que des mesures moins incisives tels que l'avertissement ou la tenue d'une révision extraordinaire ne sont pas propres à assurer le rétablissement de l'ordre légal ainsi que la bonne réputation de la place financière suisse. Elle considère par ailleurs avoir déjà avisé la recourante par le biais de ses divers rapports et courriers. Elle estime enfin que l'intérêt public résidant dans la bonne réputation de la place financière suisse et dans le rétablissement d'une situation conforme à la légalité prime largement sur l'intérêt privé de la recourante à exercer une activité d'intermédiaire financier.

E. 8.1

Il convient d'examiner le grief de la violation du principe de la proportionnalité, et donc de déterminer si la mesure de retrait de l'autorisation prononcée par l'Autorité de contrôle était proportionnée. Ancré à l'art. 5 al. 2 Cst., le principe de la proportionnalité exige de l'Etat qu'il n'use pas de n'importe quel moyen pour atteindre le but d'intérêt public légitime qu'il poursuit : les moyens utilisés doivent rester appropriés et non excessifs (Aubert/Mahon, op. cit., n. 13 ad art. 5, p. 45 s.). Selon la jurisprudence, le principe de proportionnalité comprend la règle d'aptitude, qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé ; la règle de nécessité qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, soit choisi celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés ; et, enfin, la règle de proportionnalité au sens étroit, qui exige que la gravité des effets de la mesure sur la situation de l'administré soit mise en balance avec l'impact attendu en fonction de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 et la jurisprudence citée). Comme précisé ci-dessus (consid. 2.2 et 4), bien que l'Autorité de contrôle jouisse d'une certaine marge d'appréciation quant au choix de la sanction, elle est tenue dans son activité de respecter les principes généraux du droit. Elle doit notamment accorder une importance particulière au principe de la proportionnalité. En l'occurrence, les mesures mentionnées à l'art. 20 al. 1 LBA sont particulièrement graves et l'Autorité de contrôle doit les appliquer avec précaution (Christoph Graber, *GwG : Gesetzesausgabe mit englischer Übersetzung, Ausführungserlassen und Anmerkungen*, Zurich 2003, 2e éd., n. 2 ad art. 20). Le Conseil fédéral précise expressément que l'autorisation ne peut être retirée aux intermédiaires financiers qu'en dernier ressort ["ultima ratio" dans la version en allemand du message] (FF 1996 III 1099 ; cf. Capitani, op. cit., n. 8 ss ad art. 20 LBA). L'autorité inférieure doit par conséquent préférer une mesure moins sévère si celle-ci permet le rétablissement d'une situation conforme à la loi ; la mesure ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés.

E. 8.2

L'examen de la législation et/ou de la pratique développée par les autorités compétentes dans certaines matières du droit administratif en rapport avec le prononcé d'une mesure de coercition administrative démontre qu'une attention toute particulière est accordée au respect du principe de proportionnalité. Il convient, en l'espèce, d'analyser de quelle manière le principe constitutionnel précité y est appliqué.

E. 8.2.1

Certaines législations prévoient expressément que le retrait d'une autorisation ou d'une reconnaissance n'est, en principe, possible qu'après qu'une menace de recourir à cette mesure - restée vaine - soit intervenue. Ainsi, aux termes de l'art. 28 al. 1 LBA, l'Autorité de contrôle LBA peut retirer à un organisme d'autorégulation la reconnaissance qui lui a été octroyée si celui-ci ne remplit plus les conditions d'octroi ou qu'il viole ses obligations légales ; ladite autorité doit cependant préalablement menacer l'organisme de recourir à cette mesure (art. 28 al. 1 in fine LBA ; FF 1996 III 1107 s. ; cf. Lombardini, Blanchiment d'argent, n. 297). L'art. 17 al. 2 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'agrément et la surveillance des réviseurs (loi sur la surveillance de la révision [LSR, RS 221.302]) précise également que lorsqu'une entreprise de révision "soumise à la surveillance de l'Etat ne remplit plus les conditions d'agrément ou enfreint à plusieurs reprises ou de manière grave les dispositions légales, l'autorité de surveillance peut lui retirer l'agrément pour une durée déterminée ou indéterminée. Au préalable, elle lui adresse une commination de retrait, sauf si l'entreprise a gravement enfreint la loi". Le Conseil fédéral a en l'occurrence justifié l'exception précitée par le fait qu'en cas de violation grave de la loi, le retrait avec menace préalable serait "injuste envers les tiers possiblement lésés. Si l'organe de révision d'une société ouverte au public contrevient gravement aux dispositions de la loi, il doit encourir le retrait immédiat de l'agrément" (Message du 23 juin 2004 concernant la modification du code des obligations (obligation de révision dans le droit des sociétés) et la loi fédérale sur la surveillance des réviseurs, FF 2004 3745 ss, spéc. 3849). Il convient toutefois de relever une différence significative entre la LSR, d'une part, et la LBA, d'autre part ; si la première a pour objectif la protection des investisseurs, des associés minoritaires ou encore des créanciers des sociétés révisées (FF 2004 3746), la seconde n'a, en revanche, pas pour but de protéger les investisseurs et les bénéficiaires des services financiers, mais vise uniquement à lutter contre le blanchiment d'argent (FF 1996 III 1062). Aussi, pour cette raison, une dérogation à l'exigence d'une menace préalable de retrait de l'autorisation ne semble pas se justifier en matière de blanchiment d'argent dès lors que la LBA n'a précisément pas pour but de protéger les investisseurs et les bénéficiaires de services financiers.

E. 8.2.2

Même en l'absence d'une disposition légale similaire, la pratique développée par certaines autorités administratives en relation avec le prononcé d'une mesure de coercition administrative exige une menace préalable afin de satisfaire au principe de la proportionnalité. Ainsi, concernant la profession d'avocat, le Tribunal fédéral a estimé que le principe de proportionnalité n'était pas respecté lorsque, sur la seule base d'un jugement pénal condamnant un avocat pour faux dans les titres à quatre mois d'emprisonnement avec sursis, la peine disciplinaire la plus sévère de la suspension sans limite de temps était prononcée contre ce dernier. En l'occurrence, le Tribunal fédéral a rappelé que cette mesure ne pouvait être ordonnée sans avertissement préalable qu'exceptionnellement. Il a

considéré, dans le cas d'espèce, que le comportement de l'avocat ne constituait certes pas un cas bagatelle, mais qu'il était cependant disproportionné de prononcer cette mesure alors que ledit avocat n'avait jamais fait l'objet de mesures disciplinaires auparavant (ATF 100 Ia 357 consid. 3 et 4 ; cf. également ATF 106 Ia 100 consid. 13 et 14 concernant le retrait de la patente d'avocat). Le retrait de la patente d'avocat n'est admissible que si l'appréciation de l'ensemble de l'activité professionnelle antérieure fait apparaître une autre sanction comme insuffisante pour assurer un comportement correct à l'avenir (ATF 106 Ia 100 consid. 13). En relation avec le notariat, le Tribunal administratif du canton de Berne a, dans un arrêt du 1er avril 1996, également précisé que "le degré de la mesure disciplinaire est déterminé sur la base du principe de la proportionnalité ; dans ce sens le retrait de l'autorisation d'exercer le ministère de notaire, en tant que "mesure disciplinaire grave" ne doit en règle générale être prononcé qu'après avertissement préalable" (ZBGR 78 p. 242 ss). La jurisprudence développée en matière de licenciement d'un travailleur ou d'un fonctionnaire préconise également le respect de la proportionnalité. Conformément aux principes dégagés par la jurisprudence du Tribunal fédéral en droit privé (mais qui peuvent être appliqués par analogie en droit de la fonction publique), seul un manquement particulièrement grave du travailleur justifie son licenciement immédiat ; si le manquement est moins grave, il ne peut entraîner une résiliation immédiate que s'il a été répété malgré un avertissement (ATF 130 III 28 consid. 4.1, ATF 81 I 239 consid. 4). La Commission fédérale de recours en matière de personnel fédéral a également précisé que la mise au provisoire et la révocation ne pouvaient être prononcées que si le fonctionnaire s'était rendu coupable d'infractions graves ou continues aux devoirs de service. La révocation doit en principe être précédée d'un avertissement ; elle peut toutefois être prononcée sans avertissement lorsque le comportement du fonctionnaire apparaît absolument incompatible avec sa situation officielle (JAAC 61.27 consid. 4).

E. 8.2.3

Dès lors que les réglementations concernant les banques, les négociants en valeurs mobilières et les intermédiaires financiers doivent être cohérentes (cf. consid. 3.2), il convient d'examiner la jurisprudence développée par la CFB. Le Tribunal fédéral a, en l'occurrence, considéré que le retrait de l'agrément comme institution de révision pour les banques devait être, en règle générale, précédé d'une menace de retrait afin de respecter le principe de la proportionnalité. Ainsi, la CFB impartit, en principe, un délai raisonnable à l'institution de révision pour rétablir une situation conforme au droit (cf. ATF 103 Ib 350 consid. 6 ; voir également ci-dessus l'art. 28 al. 1 LBA concernant le retrait de la reconnaissance octroyée à un organisme d'autorégulation). Concernant en particulier le retrait de l'autorisation délivrée à une institution bancaire, la CFB a précisé que cette mesure devait être justifiée et respecter le principe de la proportionnalité. L'autorité de surveillance peut en effet envisager une exception au retrait de l'autorisation lorsqu'une banque a pris des mesures telles que la sécurité des créanciers est totalement sauvegardée (Bulletin CFB 3 p.12). Ladite autorité doit en effet s'assurer que la situation n'est pas récupérable et que la banque concernée n'est pas en mesure de remédier rapidement et efficacement aux problèmes constatés. Il faut des éléments concrets, des simples possibilités théoriques de rétablir les conditions d'autorisation ne suffisant pas ; la CFB dispose en l'espèce d'une marge d'appréciation importante (cf. Lombardini, droit bancaire suisse, p. 18 s. ; Bulletin CFB 33 p. 21 consid. 4, Bulletin CFB 3 p. 17 consid. 1). La CFB a ainsi renoncé à prononcer le retrait d'une autorisation accordée à une banque, en dépit des violations graves constatées aux obligations découlant de l'art. 3 al. 2 let a et c LB, dès lors que l'organisation

de cette banque s'était profondément modifiée ; elle a, en l'espèce, estimé que le retrait serait disproportionné au vu des progrès effectués par ladite banque (Bulletin 47/2005 p. 21 consid. 3).

E. 8.2.4

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il apparaît qu'une mesure aussi grave que le retrait d'une autorisation d'exercer une certaine activité doit rester une ultima ratio qui ne peut être prononcée que dans les cas où la situation n'est pas récupérable. En application du principe de la proportionnalité, la législation et la pratique administrative examinées ci-dessus exigent en effet qu'une mesure administrative aussi grave soit précédée d'une menace d'y recourir en cas de non-respect des obligations légales, le cas échéant un délai raisonnable doit être imparti par l'autorité compétente à la personne concernée afin de remédier aux irrégularités ; il ne peut être renoncé à cet avertissement que si des éléments concrets laissent supposer que la personne concernée ne se comportera pas de manière correcte à l'avenir, à savoir qu'elle ne se conformera pas au droit. Dès lors qu'il s'agit de veiller à une application cohérente des différentes législations en matière bancaire, boursière et de lutte contre le blanchiment d'argent, aucun motif ne justifie de ne pas appliquer le raisonnement développé par la CFB en cas de retrait de l'autorisation d'exercer l'activité d'intermédiaire financier. Aussi, il convient de renoncer au retrait de l'autorisation si des mesures ont été prises afin de remédier aux irrégularités et qu'une situation conforme au droit peut être rétablie dans un délai raisonnable.

E. 8.3

En l'espèce, il ne ressort pas des éléments du dossier que l'Autorité de contrôle ait adressé un quelconque avertissement ou mise en demeure à la recourante avant de l'informer de la mesure de retrait qu'elle envisageait de prendre suite aux constatations faites dans le rapport de révision extraordinaire. A cet égard, il est douteux que les rapports de révision antérieurs au rapport extraordinaire du 8 février 2006 constituent de tels avertissements, qui plus est dans la mesure où les rapports relatifs aux années 2003 et 2004 sont globalement positifs (cf. consid. 6.2.4). En effet, dans son rapport relatif à l'année 2003, l'Autorité de contrôle a considéré que la recourante satisfaisait à toutes ses obligations de diligence, à l'exception seulement de celle relative à la vérification de l'identité du cocontractant qualifiée de partiellement remplie. Quant au rapport 2004, il mentionne que toutes les obligations examinées relatives à la LBA sont remplies. Un examen attentif de ces deux rapports met certes en évidence quelques lacunes, notamment concernant les profils client - qui sont parfois un peu statiques dans la mesure où ils ne sont pas systématiquement complétés - et les dossiers à risque accru - qui ne sont pas spécifiquement mentionnés - ; toutefois, même si ces rapports font état de quelques irrégularités dans la gestion de certains dossiers, il n'était guère possible à la recourante, à la lecture de ceux-ci, de comprendre qu'elle devait impérativement modifier de manière significative son organisation dès lors que les réviseurs considéraient dans l'ensemble que la recourante satisfaisait aux diverses obligations de diligence. Au demeurant, il n'apparaît pas, au vu du dossier, que l'autorité inférieure ait, suite aux rapports de révision antérieurs, enjoint la recourante de remédier dans un délai approprié aux quelques irrégularités mises en évidence dans lesdits rapports ; les défauts relevés n'ont en l'occurrence pas été jugés suffisamment graves au point qu'un délai strict ait été donné à la recourante pour rétablir la situation légale. Dès lors, aucun élément ne figurant au dossier ne permet de retenir que l'autorité inférieure ait préalablement menacé la recourante de lui retirer son autorisation d'exercer l'activité d'intermédiaire financier avant

de prononcer, sur la base du rapport extraordinaire, cette grave mesure ainsi que la liquidation de la recourante.

E. 8.4

Il a été mentionné ci-dessus que l'autorité compétente devait, en application du principe de la proportionnalité, surseoir à une mesure de retrait de l'autorisation si une situation conforme au droit pouvait être ou a pu être rétablie. Il sied donc d'examiner la situation actuelle en tenant compte notamment des améliorations intervenues depuis le rapport de révision extraordinaire et la décision querellée. En effet, les faits pertinents sont établis dans leur état au jour où l'autorité statue ; le Tribunal de céans peut donc tenir compte de faits postérieurs à la décision attaquée, et même postérieurs à la clôture de la procédure d'échange des écritures (Pierre Moor, Droit administratif, vol. II : Les actes administratifs et leur contrôle, 2ème éd., Berne 2002, p. 265, n. 2.2.6.6 ; cf. ATF 113 Ib 327 consid. 2b, ATF 105 Ib 163 consid. 2d).

E. 8.4.1

Comme annoncé dans ses observations du 8 mai 2006, la recourante a engagé, dès le 1er mai 2006, W. _____ en qualité de compliance officer chargé du respect des obligations de diligence de la recourante (cf. contrat de travail du 19 avril 2006). Il ressort entre autres de son curriculum vitae qu'elle travaillait depuis avril 2001 en qualité de "Responsable du Service Juridique et Compliance Officer" auprès de la Banque B2. _____ ; il semblerait que celle-ci dispose d'une solide expérience en matière de compliance. Celle-ci aurait par ailleurs participé à plusieurs séminaires organisés par l'ARIF les 4 mai 2006, 4 octobre 2006 et 18 avril 2007, ayant respectivement pour thème "Séminaire général de base", "Financement du Terrorisme" et "Instruction pénale des affaires de blanchiment" (cf. rapport de révision du 9 juillet 2007, document de travail DT n°2). La notion de compliance signifie le fait pour une entreprise de conformer son comportement aux lois en vigueur. La fonction de compliance est donc d'assister la direction dans la mise en oeuvre du respect de l'ensemble des lois, règlements ou directives et de veiller au respect des dispositions applicables. En l'espèce, le compliance officer fournit à la direction le soutien et les conseils nécessaires à la mise en oeuvre de la réglementation relative à la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier ; celui-ci veille en particulier à la formation continue des autres employés de la recourante en relation avec la problématique LBA, notamment en cherchant l'information pour tout développement et changement de pratique (cf. rapport de révision du 9 juillet 2007, p. 4). Au vu du dossier, il apparaît que dès l'arrivée de la collaboratrice au poste de compliance officer, des principes stricts de documentation des relations d'affaires ont été mis en place (cf. également rapport de révision du 9 juillet 2007 relatif à l'exercice 2006). En effet, cette collaboratrice a établi, durant les mois de juillet et août 2006, de nouvelles fiches clients détaillées ainsi qu'une fiche intitulée "Détermination du risque représenté par le profil du client" spécifiant la catégorisation du risque - faible, modéré ou accru - pour chaque client. Des notes explicatives relatives à plusieurs transactions ont été rédigées et le compliance officer s'est efforcé à obtenir la documentation manquante pour les dossiers existants (cf. pièces produites par la recourante à l'appui de son recours). Ainsi, au vu des pièces produites par la recourante à l'appui de son recours, il apparaît que les dossiers qui présentaient des lacunes selon le rapport de révision extraordinaire ont été remaniés, complétés et documentés. Le compliance officer a également élaboré une liste des critères permettant d'identifier les relations d'affaires et transactions présentant un risque accru (cf. document intitulé "Notion de risque accru

matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme" daté du 15 mai 2006). Au grief de l'autorité inférieure selon lequel les critères mentionnés dans ledit document ne satisfont pas aux dispositions légales et aux exigences de l'Autorité de contrôle, la recourante répond que ce document ne doit pas être analysé de façon isolée mais au regard de la fiche "Détermination du risque représenté par le profil client" remplie pour chaque client dans laquelle elle classe celui-ci dans une des différentes catégories de risque - à savoir faible, modéré ou accru -, avec justification à l'appui. Il apparaît en l'espèce que la recourante ne se fonde pas exclusivement sur le document "Notion de risque accru en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme" pour apprécier le risque que représente les relations d'affaires et les transactions. Il n'appartient toutefois pas au Tribunal de céans de juger de la pertinence des critères de risque accru développés par la recourante. Il sera seulement relevé qu'il ressort des rapports de l'Autorité de contrôle que la fixation et l'application des critères propres à identifier les relations d'affaires et les transactions présentant un risque accru posent encore à l'heure actuelle quelques problèmes aux intermédiaires financiers (rapports annuels Autorité de contrôle LBA 2007, p. 7 et 2006, p. 12 s.). En tout état de cause, il apparaît d'une manière suffisamment crédible que le remaniement de l'ensemble des dossiers de la recourante, avec l'aide du compliance officer, est en cours d'accomplissement, comme le confirme également le rapport de révision établi en date du 9 juillet 2007 par la société £._____.

E. 8.4.2

De surcroît, il convient de relever que la recourante jouit de l'aide de Me Didier de Montmollin, avocat expérimenté en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (il est, entre autres, membre du Comité Exécutif de l'OAR de la Fédération suisse des avocats et de la Fédération suisse des notaires ainsi que chargé d'enquête de l'Association Suisse des Banquiers dans le cadre de la Convention de diligence). Ce dernier, ainsi que Me Marc Hasseberg, ont d'ailleurs donné un cours - dont l'objet portait sur les obligations LBA générales et spécifiques découlant de l'OBA AdC pour les IFDS - à W._____, Y._____ et Z._____ en date du 12 juillet 2007 (cf. courrier du mandataire de la recourante du 12 juillet 2007 et attestation du même jour établie par l'Étude Secretan Troyanov). A cet égard, il est à noter que Y._____ et Z._____ ont également participé à un séminaire "Taxe de surveillance, critères de risques accrus, obligations de diligence dans le cadre de structures complexes ainsi que directive interne" donné par l'Autorité de contrôle le 18 septembre 2006 (cf. attestation établie le 18 septembre 2006 par l'Autorité de contrôle).

E. 8.4.3

Il sied également de constater que le rapport de révision du 9 juillet 2007 relatif à l'année 2006 considère que la recourante satisfait à toutes les obligations de diligence examinées. Ledit rapport précise entre autres qu'à l'arrivée de W._____ au poste de compliance officer "des principes stricts de documentation des relations d'affaires ont été mis en place, et chaque dossier a été repris, analysé et, au besoin complété. Les dossiers sont actuellement en ordre. Avec le concours de W._____, X._____ SA a mis en place un contrôle systématique des opérations financières peu courante et/ou des opérations importantes (documentation et vérification des indications des clients)". Il est également fait mention que la recourante a mis en place une classification stricte des risques et que la liste des critères, datée du 15 mai 2006, paraît parfaitement adaptée à la situation de la recourante et à la nature de sa clientèle. En conclusion, ledit rapport relève que l'engagement d'une collaboratrice au poste de compliance officer a permis à la recourante de régulariser ses

procédures en particulier en ce qui concerne la définition des critères de risque, la documentation des dossiers de base, la surveillance des relations d'affaires et des transactions ainsi que l'obligation particulière de clarification. La société de révision considère que la recourante dispose d'une organisation propre à garantir le respect des obligations de diligence, précisant que sur les 42 dossiers révisés (sélectionnés de manière aléatoire) aucun manquement aux exigences légales n'a été constaté. Dans son courrier du 2 août 2007, l'Autorité de contrôle critique le caractère succinct de ce rapport de révision et lui fait grief de ne pas avoir examiné les manquements contenus dans le rapport de révision extraordinaire du 8 février 2006. En l'espèce, la société de révision accréditée par l'Autorité de contrôle a elle-même jugé opportun de limiter sa révision à une quarantaine de dossiers choisis au hasard. S'agissant des manquements relevés dans le rapport de révision extraordinaire, il convient de préciser que la recourante a, à l'appui du présent recours, produit toute une documentation détaillée mise à jour concernant les dossiers ayant fait l'objet des critiques de l'Autorité de contrôle (cf. pièces produites par la recourante à l'appui de son recours). Il ressort du rapport de révision du 9 juillet 2007 que 42 heures ont été nécessaires pour effectuer cette révision et examiner en particulier 42 dossiers. A titre de comparaison, les révisions pour les années 2002, 2003 et 2004 ont porté respectivement sur 26, 10 et 29 dossiers ; quant au rapport extraordinaire, il fait état de 16 dossiers révisés. Il apparaît donc que la révision pour l'exercice 2006 a porté sur un nombre relativement élevé de dossiers, à tout le moins, sur un nombre nettement supérieur aux années précédentes. L'Autorité de contrôle critique également le contrôle relatif au recours à un tiers dans l'exécution des obligations de diligence (art. 31 OBA AdC) dans la mesure où il ne serait pas possible, sur la base de ce rapport de révision, de savoir à quelle personne morale ces tâches ont été déléguées et si cette délégation a été effectuée conformément aux dispositions légales. Or, il ressort des documents de travail du réviseur que des conventions concernant la délégation du devoir d'identification ont précisément été signées avec les quatre sociétés suivantes : Gérant de fortune G1. _____ SA, Banque B5. _____, Banque B1. _____, Banque B4. _____ (cf. rapport de révision du 9 juillet 2007, document de travail DT n°2). Sur le vu de ce qui précède, le Tribunal de céans estime que le rapport de révision du 9 juillet 2007 constitue un élément supplémentaire attestant la capacité de la recourante à rétablir une situation conforme au droit dans un délai approprié.

E. 8.4.4

Il faut également tenir compte de l'arrêt rendu le 27 août 2007 par la Chambre pénale de la Cour de justice du canton de Genève ; dit arrêt met en effet définitivement un terme à la procédure pénale dirigée à l'encontre du directeur de la recourante en acquittant celui-ci du chef de faux dans les titres. Cet élément est important dans la mesure où il semblerait, à la lecture des pièces figurant au dossier, que l'autorité inférieure ait accordé un poids non négligeable à cette condamnation pénale pour en déduire que ledit directeur ne jouissait pas d'une bonne réputation ; or, il a été constaté ci-dessus que, finalement, aucun élément ressortant du dossier ne permettait une telle affirmation (cf. ci-dessus consid. 6.2 ss). Au demeurant, il n'est pas exclu, compte tenu de la proximité temporelle entre la notification (en date du 6 juin 2006) de l'ordonnance pénale du 30 mai 2006 condamnant Y. _____ pour faux dans les titres et la décision attaquée (22 juin 2006), que l'Autorité de contrôle ait, sur cette base, peut-être précipité sa décision de retrait, au détriment d'une pondération raisonnable des faits en cause.

E. 8.5

Dans ces circonstances, bien que la recourante ait contrevenu à plusieurs reprises à ses obligations de diligence (cf. consid. 6.1), il s'avère que le retrait prononcé par l'Autorité de contrôle est disproportionné ; ledit retrait a en effet été décidé, d'une part, sans avertissement préalable et, d'autre part, en dépit des progrès réalisés par la recourante dans le respect des obligations LBA. Au surplus, compte tenu des efforts accomplis par la recourante depuis l'annonce de la mesure de retrait envisagée, l'intérêt public poursuivi par la LBA - résidant dans la protection du marché contre le blanchiment d'argent, la bonne réputation de la place financière suisse et le rétablissement d'une situation conforme à la légalité - n'apparaît en l'espèce pas menacé au point de nécessiter une mesure aussi coercitive que le retrait de l'autorisation et la liquidation de la recourante. Cette mesure va au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer les buts d'intérêt public recherchés. La décision attaquée doit, par conséquent, être annulée.

E. 8.6

Le Tribunal administratif fédéral statue en principe lui-même sur l'affaire ; exceptionnellement, il la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure (art. 37 LTAF en relation avec l'art. 61 al. 1 PA). Au vu des nombreuses violations constatées ci-dessus aux obligations de diligence, il convient de veiller au rétablissement et au maintien de la légalité. En l'occurrence, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont jouit l'Autorité de contrôle (cf. consid. 4), il appartient à cette dernière de définir les mesures adéquates qu'elle jugera nécessaires, étant précisé qu'il lui est loisible de tenir compte d'éventuels faits nouveaux pertinents.

E. 9

La recourante obtenant gain de cause, il y a lieu de lui restituer l'avance de frais de Fr. 5'000.- perçue le 12 septembre 2006 par le Département fédéral des finances (art. 63 al. 1 PA). Ayant intégralement obtenu gain de cause, la recourante a droit à des dépens pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA et 7 du Règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF]). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF) lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF) ; le tarif horaire des avocats est de Fr. 200.- au moins et de Fr. 400.- au plus (art. 10 FITAF). En l'espèce, la défense de la recourante a nécessité les services de deux avocats dûment mandatés par procuration à cet effet et a impliqué plusieurs échanges d'écritures. En tenant compte du barème précité, une indemnité de Fr. 15'000.-, TVA comprise, est ainsi équitablement allouée à la recourante à titre de dépens pour la procédure de recours.