

## REGLEMENTAREA ÎN LEGISLAȚIA ROMÂNĂ A NOI PROCEDEE DE INVESTIGARE ÎN DOMENIUL SPĂLĂRII BANILOR

Prof.univ.dr. Adi Oroveanu - Hanțiu

*Le recyclage de l'argent constitue un phénomène en voie d'extension et de mondialisation constante qui risque d'affecter tous les états, spécialement ceux qui passent par des transitions vers l'économie de marché. Vu ce motif il a été nécessaire d'adopter des mesures sur le plan législatif et institutionnel qui créassent un système financier crédible, capable de détecter et aussi bien de prévenir les activités illégales. L'un des principaux objectifs déclarés du Conseil de l'Europe vise le domaine juridique dans l'espace européen, la garantie d'un système juridique indépendant, ainsi que l'harmonisation de la législation des états membres conformément aux standards de la législation européenne, aux principes de l'état de droit, par la création au niveau national de certaines institutions et procédures juridiques simplifiées.*

**1. Legislația română în domeniul spălării banilor.** Raportul anual întocmit de Comitetul Selectiv de Experți în evaluarea măsurilor împotriva spălării banilor al Consiliului Europei (Bruxelles, 1999) reține că, în România, un factor de risc în intermedierea acțiunilor de spălare de bani îl reprezintă sistemul bancar, companiile de brocheri și de asigurări. Alte organisme internaționale au subliniat același aspect, relevând că legislația permisivă adoptată în unele state, permite organizațiilor criminale să înființeze bănci private mici prin intermediul cărora să spele fondurile ilicite<sup>1</sup>.

Grupul de experți împotriva spălării banilor (G.A.F.I. - F.A.T.F.) întrunit la Londra în perioada 17 - 18 noiembrie 1998 a menționat faptul că, în țările din Europa Centrală și de Est, veniturile ilegale sunt generate de contracte și de scheme frauduloase de privatizare precum și de extracția și de producția resurselor naturale. În urma studiilor efectuate de experți s-a concluzionat că instituțiile financiare sunt victime ale schemelor de fraudă care folosesc garanții fictive și care sunt duse la îndeplinire de oficialii băncilor<sup>2</sup>. Până în anul 1999 România nu adoptase o legislație împotriva spălării banilor, însă necesitatea de a se alinia la standardele Uniunii Europene și cerințele inerente procesului de aderare, a determinat autoritatea legislativă să adopte numeroase acte normative astfel:

Legea 21 / 1999<sup>3</sup> asupra prevenirii și pedepsirii spălării banilor, conținea numeroase aspecte de noutate în legislația românească: definirea infracțiunii de spălare de bani, obligația instituită în sarcina instituțiilor de credit și financiare de a

<sup>1</sup> Forumul Internațional, New York, 3 ianuarie - 4 februarie 2002.

<sup>2</sup> Raportul F.A.T.F. pentru Europa Centrală și de Est.

<sup>3</sup> Publicată în M.Of.nr.18 din 21.01.1999

identifica clienții atunci când intră în relații sau conduc tranzacții suspecte sau cele al căror cuantum depășea 10.000 EURO, măsuri speciale de confiscare și înființarea Oficiului Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor<sup>4</sup>, confiscarea specială a bunurilor care formează obiectul infracțiunii<sup>5</sup>, enumerarea infracțiunilor generatoare de bani murdari (trafic de stupefiante, trafic de armament, nerespectarea regimului materialelor nucleare sau al altor materiale radioactive, falsificarea de monedă sau alte valori). Ulterior s-a constatat că structura juridică în ansamblu conține multe ambiguități și incompatibilități cu cerințele Uniunii Europene, atât sub aspectul definiției infracțiunii de spălare de bani (care nu corespundea exigențelor impuse de Convenția de la Strasbourg), dar și al numărului restrâns al instituțiilor și persoanelor pentru care, potrivit art.8 din Lege, se instituie obligația raportării.

Față de criticile aduse legii, România - care a acceptat integral acquis-ul comunitar - a elaborat Legea nr. 656/2002<sup>6</sup> pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, modificată și completată de Legea 230/2005 privind prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism, noua abordare înlăturând deficiențele anterioare. Legiuitorul român a avut în vedere definiția dată infracțiunii de spălare de bani de Convenția de la Strasbourg, lista persoanelor și instituțiilor care au obligația raportării tranzacțiilor suspecte a fost extinsă, a fost înlocuită cerința ca raportarea să se facă pe baza unor "dovezi clare" cu existența unor "suspiciuni" că o operațiune care urmează a fi efectuată, are ca scop spălarea de bani<sup>7</sup>.

Dispozițiile noii reglementări au fost corelate cu prevederile Directivei nr. 2001/97/EC a Parlamentului European și Consiliului European din 4 decembrie 2001, cele 40 de Recomandări G.A.F.I. completate în iunie 2003 cu cele 8 Recomandări Speciale, referitoare la finanțarea terorismului, recomandările cuprinse în Raportul de evaluare a României făcute de către experții grupului MONAYVAL din cadrul Consiliului Europei, propunerile formulate în cadrul proiectului Phare RO 02-IB/JH-08<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> ONPCSB este compus din reprezentanți ai Ministerului Finanțelor, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Banca Națională, Parchetul de pe lângă Întâlna Curte de Casație și Justiție, Curtea de Conturi și Asociația Română a Băncilor. Oficiul reprezintă o unitate de analiză a informațiilor financiare de tip administrativ. În prezent, fiind membru al Grupului Egmont, Oficiul are acces la informații privind operațiunile financiare prin conectarea la Egmont Secure Web - Rețeaua Securizată Europeană "Egmont".

<sup>5</sup> În privința bunurilor confiscate sau sechestrate GRECO a recomandat înființarea unor instituții de administrare a acestor bunuri și adoptarea unor prevederi legislative privind confiscarea extinsă.

<sup>6</sup> Publicată în M.O. nr. 904 din 12.12.2002

<sup>7</sup> Noua abordare este mai apropiată de cea folosită de Directivele U.E.: "... orice fapt care ar putea constitui un indiciu de spălare de bani".

<sup>8</sup> Intitulat *Programul integrat pentru întărirea capacității instituțiilor românești implicate în combaterea spălării banilor, a finanțării terorismului și crimei organizate*, care reunește noțiunile de spălare de bani și finanțarea actelor de terorism în conformitate cu cerințele Directivei nr. 2001/97/EC.

În noua reglementare se definesc noțiunile de "tranzacție suspectă" și "transferuri de raportare"<sup>9</sup> către Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor a tranzacțiilor suspecte de finanțare a actelor de terorism sau de spălare a banilor, iar informarea transmisă de Oficiu către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, constituie mijloc de probă. Se instituie totodată și un sistem de protecție a persoanei care a sesizat Oficiul, a cărei identitate nu poate fi dezvăluită. Se înlătură de asemenea exceptarea la raportare a operațiunilor derulate prin trezoreria statului și a transferurilor externe.

În conformitate cu prevederile art.6 paragraful 2 teza a II-a din Directiva nr. 2001/97/EC a Parlamentului European și a Consiliului European, legea română prevede ca notarii publici, avocații și alte persoane care exercită profesii juridice liberale, precum și auditorii, persoane fizice sau juridice, care acordă consultanță fiscală, contabilă ori financiar-bancară, în temeiul secretului profesional sunt exceptați doar de la obligația de raportare către Oficiu a tranzacțiilor suspecte, dar nu sunt exceptați de la obligația de identificare a clientului și cea de a întocmi registrele prevăzute de lege.

Când există suspiciuni (*art.3 paragraful 8 din Directiva 2001/97/EEC*) că printr-o operațiune se urmărește spălarea banilor sau finanțarea actelor de terorism, se instituie obligația referitoare la obținerea de informații pentru stabilirea identității reale a clienților și a persoanei în numele sau în interesul căreia acționează reprezentanții, obligație instituită în conformitate cu prevederile art.3 paragraful 6 al Directivei 2001/97/EEC, chiar dacă valoarea operațiunii este mai mică decât minima stabilită de lege: 10.000 EURO.

În acord cu cerințele instituite de documentele internaționale legea cuprinde dispoziții privind măsurile de confiscare specială<sup>10</sup> și asiguratorii, accesul la sistemele informaționale, punerea sub supraveghere a conturilor bancare și a celor asimilate acestora, livrările supravegheate, folosirea investigatorilor sub acoperire, comunicarea de înscrisuri, documente bancare, financiare ori contabile. Deși documentele organismelor internaționale recomandă ca obligația raportării să ia naștere în situația tranzacțiilor suspecte care depășesc 15.000 EURO, legea română instituie această obligație în cazul operațiunilor egale sau mai mari de 10.000 EURO. Totuși și acest plafon, raportat la economia românească și la venitul mediu pe cap de locuitor, a fost considerat prea mare de către experții MONEYVAL.

---

<sup>9</sup> Printre acestea legea prevede și instituții financiare cum ar fi: fonduri de investiții, societăți de administrare a investițiilor, societăți de depozitare, de custodie, societăți de servicii de investiții financiare.

<sup>10</sup> În această privință împărtășim la opinie exprimată în literatura de specialitate - propunerea de lege ferenda - potrivit căreia "atunci când organul de urmărire penală descoperă o sumă a cărei proveniență a fost disimulată, va proceda la confiscarea acesteia, dar și a celorlalte sume pe care le deține infractorul și a căror origine licită nu o poate demonstra" G. Mocuta, *Considerații asupra proiectului de lege pentru prevenirea și sancționarea folosirii aparatului financiar - bancar în scopul spălării banilor murdari*, Dreptul nr. 11/1998 p.76

**2. Particularități privind procedeele de investigare.** Metodele de spălare a banilor proveniți din activități ilicite deși sunt foarte variate, fondurile rezultate iau, de cele mai multe ori, forma banilor lichizi care urmează a fi introduși în sistemul financiar. Investigarea prin tehnici clasice a acestui gen de infracțiuni s-a dovedit ineficientă, astfel încât a fost necesară conceperea unor acțiuni multi-disciplinare bazate pe o cooperare investigativă prin combinarea mai multor specializări: ancheta judiciară, grefări financiare, tehnică, servicii de informator etc. Când infractorii își desfășoară activitatea infracțională în mai multe jurisdicții, dimensiunea cercetării și a finanțării anchetei este condiționată de stabilirea și respectarea unor măsuri concrete:

- obținerea la timp a informației și prelucrarea ei;
- verificarea cu celeritate a informației primite de unitatea de analiză financiară - ONPCSB - întrucât, în cazul constatării unor suspiciuni, sesizarea tardivă a procurorului competent cu anchetarea, poate diminua posibilitățile de probare sau de stopare a activităților infracționale sesizate;
- reconstituirea circuitului financiar-bancar și stabilirea faptelor generatoare de bani murdari în baza rapoartelor întocmite de persoanele fizice și juridice<sup>11</sup> care au, potrivit legii, obligația raportării, sau de organismele cu atribuții de supraveghere și control financiar<sup>12</sup>;
- monitorizarea continuă a tranzacțiilor suspecte și a conturilor persoanelor fizice sau juridice care au relații de afaceri cu persoane din state sau regiuni necooperante sau cu risc crescut de acte de terorism;
- cooperarea între autoritățile naționale implicate în combaterea spălării banilor și finanțării actelor de terorism: Autoritatea Națională a Vămirilor, Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, D.N.A., Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, Ministerul Administrației și Internelor, Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului, G.F.R., Uniunea Națională a Notarilor Publici, Autoritatea Națională de Control, Uniunea Națională a Agențiilor Imobiliare din România, Corpul Experților Contabili și al Contabililor Autorizați din România, S.R.I., S.I.E., Ministerul Justiției, Asociația Organizatorilor de Cazinouri din România;
- schimbul internațional de informații între instituții din jurisdicții diferite dar care au funcții asemănătoare în prelucrarea informațiilor privind cazurile suspecte de spălare a banilor sau a finanțării actelor de terorism<sup>13</sup>;
- informarea și verificarea în detaliu cu privire la trecutul și afacerile "persoanelor țintă".

Complexitatea fenomenului de spălare de bani, structura închisă a organizațiilor care săvârșesc astfel de fapte, modurile sofisticate și multiple de

---

<sup>11</sup> ONPCSB primește 3 categorii de rapoarte: Raport de tranzacții suspecte; Raport privind operațiunile cu sume depuse sau retrageri în numerar care depășesc 10.000 EURO; Rapoarte privind transferurile externe în și din conturi care depășesc 10.000 EURO.

<sup>12</sup> Instituțiile cu atribuții în acest domeniu sunt: B.N.R., Autoritatea Națională de Control, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, Comisia Națională a Valorilor Mobiliare.

<sup>13</sup> Practica organelor judiciare a relevat că schimbul internațional de informații care întâmpina dificultăți chiar și după constituirea Grupului Egmont datorită normelor diferite care reglementează confidențialitatea și secretul informațiilor.

operare au impus adoptarea unor procedee investigative adecvate: folosirea investigatorilor acoperiți, punerea sub supraveghere a conturilor bancare și a conturilor asimilate acestora, accesul și supravegherea sistemelor de telecomunicații sau informatice, interceptările și înregistrările audio sau video.

**3. Investigatorul sub acoperire.** Este un procedeu probator reglementat pentru prima dată în legislația română odată cu adoptarea Legii nr. 143/2000 privind combaterea traficului și consumului ilicit de droguri. Reglementări speciale sunt cuprinse în Legea nr. 678/2001, OUG nr. 43/2002 privind Parchetul Național Anticorupție, Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, Legea 39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate și, ulterior prin Legea de modificare și completare a Codului de procedură penală nr. 281/2003, care constituie cadrul general<sup>14</sup>. Acest procedeu de investigare permite organelor de urmărire penală să obțină informații privind modul de operare, structura și mecanismul de funcționare a diferitelor scheme de spălare a banilor concepute de infractori, documentarea capitalurilor ilicite și sursa lor de proveniență. După modelul Codului de procedură penală francez, legislația română reglementează activitățile pe care investigatorul sub acoperire le poate desfășura, cu autorizarea și sub supravegherea procurorului competent, fiind exonerat de răspunderea penală pentru activități desfășurate ca tăinuitor sau complice.

Art.224<sup>1</sup> din Codul de procedură penală prevede condițiile în care actele premergătoare începerii urmăririi penale pot fi efectuate de investigatorul sub acoperire:

-în cazul existenței unor *indicii temeinice și concrete* că s-a săvârșit sau că se pregătește săvârșirea unei infracțiuni de o anumită gravitate care impune o procedură specială de urmărire<sup>15</sup>;

- descoperirea infracțiunilor sau identificarea făptuitorilor nu poate fi realizată prin procedee probatorii clasice;

- scopul urmărit să îl constituie descoperirea faptelor, identificarea autorilor și obținerea mijloacelor de probă.

Decizia de a folosi acest procedeu special de investigare a activităților infracționale, trebuie să se întemeieze pe existența unor elemente reale și convingătoare întrucât, în caz contrar, măsura nefiind dovedită necesară, devine ilegală. Pe de altă parte, pentru a putea fi valorificate, probele obținute de investigatorul sub acoperire nu trebuie să fie rezultatul unei activități de determinare a infractorului să săvârșească sau să continue săvârșirea unei fapte penale, situație în care s-ar încălca dispozițiile art.68 alin.2 Cod procedură penală

---

<sup>14</sup> Art. 224<sup>1</sup> - actele premergătoare efectuate de investigatorul sub acoperire; art. 224<sup>2</sup> - autorizarea folosirii investigatorului sub acoperire; art. 224<sup>3</sup> - folosirea datelor obținute de investigatorul sub acoperire; art. 224<sup>4</sup> - măsuri de protecție a investigatorului sub acoperire.

<sup>15</sup> Existența unor "*indicii temeinice*" reprezintă situația în care din surse multiple, independente, concrete și serioase deținute de organele judiciare rezultă posibilitatea, presupunerea credibilă de s-a săvârșit sau se prelungește săvârșirea unei infracțiuni.

potrivit cărora "este oprit a se determina o persoană să săvârșească sau să continue săvârșirea unei fapte penale în scopul obținerii de probe"<sup>16</sup>.

Investigatorul sub acoperire, considerat subiect oficial judiciar, își desfășoară activitatea pe baza autorizației dată de procuror - cu respectarea condițiilor de formă și fond prevăzute de Codul de procedură penală - sub o altă identitate decât cea reală. Desfășurarea activităților investigatorului sub acoperire, autorizate de procuror prin ordonanță, trebuie să se încadreze în limitele prevăzute în autorizație și să privească numai persoanele vizate. Având în vedere riscul potențial al unei astfel de operațiuni, legiuitorul a reglementat limitele perioadei de timp pentru care procurorul poate autoriza folosirea investigatorului sub acoperire: 60 de zile, perioadă care poate fi prelungită, pentru motive temeinice, până la cel mult un an, fiecare prelungire neputând depăși 30 de zile.

Faptul ca investigatorul sub acoperire își desfășoară activitatea în faza actelor premergătoare și că procesul-verbal în care consemnează informațiile dobândite constituie mijloc de probă, au fost motiv de controversă în literatura de specialitate, considerându-se pe de o parte că mijloacele de probă sunt specifice fazei de urmărire penală, fiind deci administrate cu respectarea drepturilor procesuale, iar pe de altă parte că, după începerea urmăririi penale, activitatea investigatorului sub acoperire își diminuează eficacitatea, învinuții sau inculpații dobândind drepturi procesuale. În acest context, unii autori au apreciat că, activitatea investigatorului sub acoperire poate continua doar dacă urmărirea penală a fost declanșată "in rem"<sup>17</sup>. Este de observat însă că nu există nici o restricție legală de a continua o activitate investigativă sub acoperire până la descoperirea întregii rețele de participanți, chiar dacă s-a început urmărirea penală față de unii dintre făptuitori.

Pentru a proteja identitatea lucrătorului care desfășoară activități de investigare sub altă identitate, este necesar ca despre existența autorizării emise de procuror să cunoască cât mai puține persoane (șeful serviciului din care face parte agentul și persoana de legătură a acestuia, desemnată din structura specializată).

**4. Punerea sub supraveghere a conturilor bancare și a conturilor asimilate acestora.** Măsura poate fi dispusă de procuror pe o durată de 30 de zile, când există indicii temeinice cu privire la săvârșirea unei infracțiuni de spălare de bani sau finanțare a actelor de terorism, în scopul strângerii probelor sau al identificării făptuitorilor. Măsura poate fi prelungită, pentru motive temeinice, prin ordonanță motivată, pe o durată de maxim 4 luni, fiecare prelungire neputând depăși 30 de zile. În baza dispoziției dată de procuror vor fi monitorizate toate operațiunile desfășurate prin contul bancar supravegheat, circulația capitalului între diferite conturi, se va proceda la identificarea persoanelor care acționează în numele titularului și care depun sau ridică bani din cont, identificarea celorlalți

---

<sup>16</sup> A se vedea în acest sens, numărul mare de plângeri admise de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauze în care s-a considerat că probele care susțineau acuzarea au fost obținute ca urmare a unei provocări a agentului sub acoperire, fiind încălcate drepturile consfințite de art.6 din Convenție.

<sup>17</sup> D. Voica, *Investigatorul sub acoperire*, Revista Dreptul nr. 5/2004, p.8-13.

subiecți implicați în tranzacțiile suspecte ale persoanei vizate. Astfel de informații sunt necesare nu doar sub aspect probațional ci și la identificarea modelelor infracționale, a profiturilor financiare și infracționale caracteristice unui anumit grup, stabilirea relațiilor între subiecții țintă și complicii lor.

**5. Punerea sub supraveghere, interceptarea și înregistrarea comunicațiilor . Accesul la sistemele informatice.** Dispozițiile Legii nr. 230/2005 privind supravegherea, interceptarea și înregistrarea comunicațiilor și accesul la sistemele informatice reprezintă cadrul special de reglementare și vor fi coroborate cu dispozițiile art. 91<sup>1</sup> - 91<sup>6</sup> Cod procedură penală care reprezintă cadrul general. Prin Legea nr. 281/2003 și Legea 356/2006 dispozițiile Codului de procedură penală au fost modificate, în sensul garantării drepturilor procesuale penale, astfel cum au fost consfințite de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, fiind vizate în special măsurile privative de libertate ori restrictive de drepturi.

Dispozițiile art. 91<sup>1</sup> - 91<sup>6</sup> din Codul de procedură penală răspund exigențelor normelor europene în sensul că, interceptările și înregistrările pe banda magnetică sau pe orice alt tip de suport, ale unor convorbiri ori comunicări se vor efectua cu autorizarea motivată a instanței, la cererea procurorului, în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, aplicarea acestor dispoziții extinzându-se în privința supravegherii și accesului la sistemele informatice. Autorizarea se emite strict pe perioada necesară înregistrării, dar nu mai mult de 30 de zile. Pentru motive temeinic justificate poate fi prelungită până la maxim 120 de zile, fiecare prelungire neputând depăși 30 de zile.

Există totuși situații în care legea permite ca, în caz de urgență, măsura poate fi dispusă și autorizată cu titlu provizoriu de procuror, pe o durată de cel mult 48 de ore, când întârzierea obținerii autorizării ar aduce grave prejudicii activității de urmărire penală. Dispoziția dată de procuror în aceste condiții se va prezenta instanței în cel mult 48 de ore, instanța urmând să o confirme sau să o infirme<sup>18</sup>.

Activitatea de interceptare și înregistrare a comunicațiilor se realizează cu ajutorul unor dispozitive tehnice, în funcție de locul unde are loc comunicarea care urmează a fi interceptată (în spațiul închis ori deschis) sau de mijlocele prin care comunică două sau mai multe persoane<sup>19</sup>: telefoane fixe sau celulare, telefoanele publice, pagerele, telecopiatoarele, poșta electronică. Aceste metode speciale de investigare și-au dovedit de nenumărate ori eficiența și prezintă multiple avantaje în obținerea informațiilor care interesează ancheta.

---

<sup>18</sup> Conform dispozițiilor articolului 91<sup>2</sup> din Codul de procedură penală astfel cum au fost modificate prin Legea 356/2006.

<sup>19</sup> D.I.Cristescu, *Investigarea criminalistică a infracțiunilor contra securității naționale și de terorism*, Editura Solness, p. 194-203.