

RESPONSABILITĂȚI PENALE ÎN CAZUL PRACTICĂRII FĂRĂ DREPT A PROFESIEI DE MEDIC



Dr. av. Ilie DUMITRU¹

Abstract

Illegal practice of the medical profession has become a matter of great interest, especially following a case recently publicized by the Romanian mass media, which involved Italian citizen Matteo Politi and few clinics in Bucharest.

How, as many other crimes, this criminal act is committed by the author with the support of other individuals, both physical and legal, we think will be helpful the detailed analysis that we propose to do through this article, on the attributions of public authorities and public and private sanitary units involved in the provision of medical services in Romania. Starting from these duties and responsibilities, we are going to extract the way in which there is a criminal liability in the event of failing or faulty fulfillment and to frame the deed in the legal provisions, in the context of the author's committing the offense of illegal exercising the profession of doctor.

Keywords: *illegal practice, medical profession, medical public authorities*

I. Cadrul general de reglementare și sancționare a exercitării ilegale a unei profesii

În prezent, în România, sunt în vigoare mai multe legi care reglementează desfășurarea unor profesii sau meserii și care stabilesc ce condiții trebuie îndeplinite și în ce formă și mod de organizare poate fi exercitată respectiva profesie/meserie.

Cvasitotalitatea² acestor texte de lege fac trimitere la norma cadru de incriminare, care se regăsește în Codul penal la art. 348, cu denumirea marginală

¹ Avocat în Baroul București și cadru didactic asociat în cadrul Departamentului Drept - Academia de Studii Economice din București; ilie.dumitru@gmail.com.

² Folosim acest termen întrucât sunt și legi speciale care conțin norme penale de sine stătătoare, a căror aplicabilitate nu necesită nicio raportare la Codul penal.

„Exercitarea fără drept a unei profesii sau activități”, și care are următorul conținut:

„Exercitarea, fără drept, a unei profesii sau activități pentru care legea cere autorizație ori exercitarea acestora în alte condiții decât cele legale, dacă legea specială prevede că săvârșirea unor astfel de fapte se sancționează potrivit legii penale, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă”.

Legile speciale care reglementează exercitarea unei profesii, practicarea unei meserii sau desfășurarea unei activități care necesită anumită calificare sau atestare profesională, conțin un text aproape șablon, prin care se enunță caracterul penal al faptei ce constă în desfășurarea acelei activități care face obiectul său de reglementare, iar cu privire la pedeapsă se face trimitere la Codul penal.

Codul penal 1968 incrimina și el la art. 281 infracțiunea de exercitare fără drept a unei profesii sau activități. Și întrucât formularea aceluși text de lege era aproape identică cu cea a art. 348 NCP, trebuie să reținem și faptul că el a făcut și obiectul unui control de constituționalitate.

Autorul excepției de neconstituționalitate arăta în sesizarea sa adresată Curții Constituționale că prevederile legale criticate ar fi specifice legiuitorului socialist, că scopul incriminării l-ar constitui preîntâmpinarea actelor de evaziune fiscală și controlul forței de muncă și că prin incriminarea acestor fapte s-ar aduce atingere dreptului la muncă și dreptului la liberă asociere.

Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate³ arătând că susținerile autorului ei sunt neîntemeiate, iar prevederile art. 281 C. pen. nu contravin, sub nici un aspect, dispozițiilor constituționale invocate. Se făcea trimitere la dispozițiile art. 38 alin. (1) din Constituție, care prevedeau la acel moment⁴ că „Dreptul la munca nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei și alegerea locului de muncă sunt libere”.

Or, arăta Curtea Constituțională, conținutul infracțiunii reglementate de art. 281 C. pen. privește exercitarea fără drept a unei profesii, iar nu alegerea profesiei sau a locului de muncă și nici restrângerea acestui drept.

Susținând neconstituționalitatea art. 281 C. pen., autorul excepției mai considera că acest text ar fi fost abrogat implicit în temeiul art. 150 alin. (1) din Constituție.

Și această critică a fost găsită neîntemeiată de către Curte, care a precizat că dispozițiile art. 150 alin. (1) din Constituție⁵, potrivit cărora „Legile și toate celelalte acte normative rămân în vigoare, în măsura în care ele nu contravin prezentei Constituții”, nu sunt aplicabile prevederilor criticate, atâta timp cât legi speciale, adoptate ulterior anului 1990, trimit pentru sancționare la acest text.

³ Decizia nr. 49 din 13 februarie 2001, publicată în M. Of. nr. 250 din 16 mai 2001

⁴ Actualmente este vorba de art. 41 alin. 1 din Constituția României.

⁵ Este vorba în prezent de art. 154 alin. 1 din Constituție.

A mai arătat Curtea Constituțională că **„incriminarea și sancționarea faptelor de exercitare fără drept a unor profesii sau activități**, pentru care se cere o anumită pregătire și, în consecință, sunt supuse autorizării, **exprimă necesitatea apărării unor valori sociale de o importanță deosebită, inclusiv viața și integritatea fizică și psihică ale persoanei**, precum și interesele patrimoniale ale acesteia. Societatea nu poate îngădui ca anumite profesii, precum aceea de medic, de farmacist sau de stomatolog, să fie practicate de persoane fără calificare și fără răspunderea necesară în caz de urmări periculoase ori păgubitoare...”.

Iată cum, chiar prin decizia Curții Constituționale, este subliniată importanța valorii sociale apărute de norma de incriminare, care nu rămâne la nivelul intereselor patrimoniale ale persoanei, ci se ridică până la cel mai înalt nivel, anume integritatea fizică, psihică și chiar viața individului.

II. Cerințe legale pentru exercitarea profesiei de medic

Textul art. 348 C. pen., citat mai sus, gravitează în jurul a două elemente „cheie”: exercitarea **„fără drept”** și **„în alte condiții decât cele legale”**.

Este esențial așadar ca, pentru determina conținutul infracțiunii de exercitare fără drept a profesiei de medic, să știm când are o persoană „dreptul” de a practica medicina, în ce constă acest drept, ce autoritate și când i-l recunoaște, care sunt condițiile și limitele în care se poate exercita dreptul de liberă practică a profesiei de medic.

Profesiile medicale au avut inițial, după căderea regimului comunist, o reglementare distinctă⁶, însă în 2006 a fost înglobată în Legea privind reforma în domeniul sănătății nr. 95/2006.

Art. 393 din această lege consfințește că și **profesia de medic** este una dintre cele care necesită o anumită formă de autorizare și nu poate fi practică de oricine, în caz contrar aflându-ne în ipoteza art. 348 C. pen.:

„Practicarea profesiei de medic de către o persoană care nu are această calitate constituie infracțiune și se pedepsește conform Codului penal, cu modificările și completările ulterioare”.

Acest text incriminator este mai mult lacunar, iar în lipsa textului art. 348 C. pen., care trebuie aplicat în completare, ar exclude multe fapte penale de la încadrarea lor în infracțiunea de exercitare fără drept a profesiei de medic. Mai

⁶ Ne referim la Legea nr. 74/1995 privind exercitarea profesiei de medic, înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor din România, publicată în M. Of. nr. 149 din 14 iulie 1995, ulterior abrogată și înlocuită de Legea nr. 306/2004 privind exercitarea profesiei de medic, precum și organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor din România, publicată în M. Of. nr. 578 din 30 iunie 2004, la rândul ei abrogată de Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, publicată în M. Of. nr. 372 din 28 aprilie 2006, republicată în M. Of. nr. 652 din 28 august 2015, ulterior din nou modificată.

exact, ceea ce interzice art. 393 este „practicarea profesiei de medic *de către o persoană care nu are această calitate*”. În mod logic, s-ar înțelege că oricine are calitatea de medic poate practica această profesie. Numai că această a doua afirmație este una falsă deoarece analiza de ansamblu a legislației ne va duce la concluzia că **deținerea calității de medic nu este nici pe departe suficientă pentru a practica în mod legal medicina.**

Spre a fi cât se poate de elocvenți, subliniem că întreg cadrul normativ care reglementează profesia de medic conduce, în cele din urmă, la două ipostaze în care poate fi practicat medicina: (i) în mod condiționat, sub supraveghere sau *fără drept de liberă practică* și (ii) în mod necondiționat, nesupravegheat, așadar *cu drept de liberă practică*.

În ambele cazuri trebuie îndeplinite o serie de condiții⁷ de către persoana care dorește să practice medicina (o vom numi în cele ce urmează „candidat”), mai puțin dacă ne aflăm în ipoteza exercitării fără drept de liberă practică și mai multe dacă ne aflăm în situația exercitării cu drept de liberă practică. Laolaltă, aceste condiții pot fi grupate în câteva categorii:

1. Condiții privitoare la persoana candidatului

Legea privind reforma în domeniul sănătății prevede *expressis verbis* categoriile de persoane fizice care pot accede la profesia de medic în România.

Pe teritoriul României, profesia de medic poate fi exercitată, așa cum stabilește art. 376 din lege, numai de către persoanele fizice care sunt:

- cetățeni ai statului român;
- cetățeni ai unui stat membru al UE, ai unui stat aparținând SEE⁸ sau ai Confederației Elvețiene;
- soțul unui cetățean român, precum și descendenții și ascendenții în linie directă, aflați în întreținerea unui cetățean român, indiferent de cetățenia acestora;
- membrii de familie⁹ ai unui cetățean al unui stat UE/SEE/Elveția;

⁷ A se vedea art. 385 din Legea nr. 95/2006.

⁸ Spațiul Economic European (SEE) a luat ființă la data de 1 ianuarie 1994 în urma acordului semnat la data de 2 mai 1992 între statele participante la Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS) și statele din Uniunea Europeană. Acordul pune bazele unei piețe unice guvernate de aceleași reguli de bază ce au ca scop să permită mărfurilor, serviciilor, capitalului și persoanelor („cele patru libertăți”) să circule liber în cadrul SEE, într-un mediu deschis și competitiv. În prezent, fac parte din SEE următoarele state:

Austria, Belgia, Bulgaria, Cehia, Cipru, Croația, Danemarca, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Letonia, Luxemburg, Malta, Olanda, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Romania, Slovacia, Slovenia, Spania, Suedia, Ungaria, Islanda, Liechtenstein, Norvegia.

⁹ În acest context, prin „membru de familie” se înțelege:

- a) soțul sau soția;
- b) descendenții în linie directă, indiferent de cetățenie, care nu au împlinit vârsta de 21 de ani sau care se află în întreținerea cetățeanului Uniunii Europene, precum și cei ai soțului/soției;
- c) ascendenții în linie directă, indiferent de cetățenie, care se află în întreținerea cetățeanului Uniunii Europene, precum și cei ai soțului/soției.

- cetățenii statelor terțe beneficiari ai statutului de rezident permanent în România;
- beneficiari ai statutului de rezident pe termen lung acordat de un stat UE/SEE/Elveția;
- cetățeni ai statelor terțe, titulari ai Cărții Albastre a UE eliberată în România sau de un alt stat membru al UE.

Prin excepție, mai pot exercita profesia de medic și medicii care sunt cetățeni ai unui stat terț, dar numai în scop didactic și cu caracter ocazional, după ce au obținut avizul CMR. Durata de exercitare a activităților profesionale în aceste cazuri este limitată la 3 luni/an, putând fi prelungită cu încă maximum 3 luni.

2. Condiții cu privire la pregătirea profesională a candidatului

Art. 376 alin. 1 din Legea nr. 95/2006 impune candidatului să fie posesor al unui „titlu oficial de calificare în medicină”, adică să dețină unul din următoarele documente¹⁰:

- diplomă de medic, eliberată de o instituție de învățământ superior medico-farmaceutic acreditată din România;
- adeverință de absolvire a studiilor, eliberată la cererea absolventului, ca urmare a finalizării complete a studiilor, valabilă până la eliberarea diplomei de licență, dar nu mai mult de 12 luni de la data emiterii;
- certificatul de medic specialist, eliberat de Ministerul Sănătății;
- diploma, certificatul sau un alt titlu care atestă formarea de bază de medic și respectiv de medic specialist, eliberate conform normelor UE de către celelalte state membre ale UE/SEE/Elveția.
- diploma, certificatul sau un alt titlu care atestă formarea de bază de medic și respectiv de medic specialist, dobândite într-un stat terț și recunoscute în UE/SEE/Elveția, de îndată ce titularul său are o experiență profesională de 3 ani pe teritoriul statului care a recunoscut respectivul titlu de calificare, ori echivalente în România, în condițiile legii.

Primele două documente sunt suficiente pentru practicarea profesiei de medic fără drept de liberă practică, însă pentru a avea drept de liberă practică medicul trebuie să posede unul din documentele menționate la ultimele trei puncte de mai sus.

Deschidem aici o paranteză spre a clarifica **sistemul și etapele de pregătire profesională ale unui medic**:

(i) La terminarea facultății, **absolventul de medicină** generală, medicina dentară sau farmacie primește diploma de licență, care îi conferă titlul de „doctor-medic”.

¹⁰ A se vedea art. 377 alin. 2 din Legea nr. 95/2006.

Începând cu promoția 2005, absolvenții licențiați ai facultăților de medicina, neconfirmați în rezidențiat, pot efectua 3 ani de **practică medicală**, dar numai **sub supravegherea și sub responsabilitatea unui medic cu drept de liberă practică**. În această perioadă ei sunt angajați cu contract de muncă pe perioadă determinată, încheiat cu unitățile sanitare publice.

Pe parcursul celor 3 ani de practică, medicii au obligația de a se prezenta la concursul de rezidențiat.

Medicii din promoția 2005 și ulterioare **care nu au fost confirmați medici rezidenți** beneficiază de **competențe limitate** și pot fi încadrați în unități sanitare publice și private, precum și în cabinetele medicilor de familie, în **funcția de medic**.

Medicii cu competențe limitate nu pot fi încadrați în serviciile de ambulanță și nu pot intra în relație contractuală directă cu casele de asigurări de sănătate.

Activitățile medicului cu competențe limitate se stabilesc de către Ministerul Sănătății în colaborare cu Colegiul Medicilor din România și se aprobă prin ordin al ministrului sănătății.

(ii) Următoarea etapă în pregătirea profesională a unui medic este **rezidențiatul**¹¹. Acesta reprezintă forma specifică de învățământ postuniversitar pentru absolvenții licențiați ai facultăților de medicină, medicină dentară și farmacie, care asigură pregătirea necesară obținerii uneia dintre specialitățile¹² cuprinse în Nomenclatorul specialităților medicale, medico-dentare și farmaceutice pentru rețeaua de asistență medicală.

Rezidențiatul are o durată cuprinsă între 3 și 7 ani, în funcție de specialitate, iar admiterea la rezidențiat se poate face pe locuri sau pe posturi.

Medicii, medicii dentiști și farmaciștii confirmați în rezidențiat încheie un contract individual de muncă pe perioadă determinată, egală cu durata rezidențiatului în specialitatea aleasă, cu unitatea sanitară la care au fost repartizate locurile pentru rezidențiat, sau (în cazul rezidențiatului pe posturi) pe perioadă nedeterminată, cu unitatea sanitară publică care a publicat postul respectiv.

Pe durata rezidențiatului, medicii rezidenți **pot exercita activitățile medicale** din domeniul specialității de confirmare cu respectarea limitelor de competență¹³

¹¹ Inițial, absolvenții facultăților de medicină, stomatologie și farmacie, dobândeau drept de liberă practică după efectuarea unui stagiu de un an de pregătire practică, conform dispozițiilor Ordinului Ministrului Sănătății nr. 418/2001.

Medicii care dobândeau dreptul de liberă practică după efectuarea perioadei de stagiu, aveau dreptul de a se prezenta la concursul de rezidențiat. În prezent, legislația privitoare la rezidențiat a fost substanțial modificată prin Ordonanța Guvernului nr. 12/2008 privind organizarea și finanțarea rezidențiatului, înlocuită apoi de O.G. nr. 18/2009 privind organizarea și finanțarea rezidențiatului, publicată în M. Of. nr. 601 din 31 august 2009, cu modificări ulterioare.

¹² Specialitățile și durata pregătirii prin rezidențiat se stabilesc prin ordin al ministrului sănătății.

¹³ Limitele de competență corespunzătoare nivelului de formare al anului de pregătire pentru medicii rezidenți se stabilesc de către Ministerul Sănătății în colaborare cu Colegiul Medicilor din România, cu respectarea curriculumului de pregătire, la propunerea comisiilor de specialitate și se aprobă prin ordin al ministrului sănătății.

corespunzătoare nivelului de formare al anului de pregătire în care se află. Depășirea limitelor de competență constituie una din formele infracțiunii de exercitare fără drept a profesiei de medic.

Începând cu anul I de pregătire în specialitate, medicii rezidenți pot fi incluși, la cerere, **în linia de gardă** efectuată în specialitatea în care își desfășoară rezidențiatul, cu excepția liniei I de gardă, și în afara programului normal de lucru. Activitatea rezidenților incluși în linia de gardă se desfășoară **pe răspunderea și sub supravegherea medicului titular de gardă.**

Începând cu anul III de pregătire în specialitate, medicii rezidenți pot fi incluși, la cerere, în linia I de gardă efectuată în specialitatea în care își desfășoară rezidențiatul, în afara programului normal de lucru, cu respectarea limitelor de competență și sub supravegherea unui medic specialist sau primar care efectuează gardă la domiciliu.

(iii) Etapa ulterioară încheierii pregătirii în rezidențiat o constituie examenul pentru obținerea titlului de **medic specialist**, medic dentist specialist și, respectiv, farmacist specialist.

Examenul poate fi susținut în termen de maximum 5 ani de la data încheierii programului de pregătire.

După promovarea examenului, ministrul sănătății confirmă prin ordin titlul de medic specialist, de medic dentist specialist sau de farmacist specialist, după caz.

Promovarea acestui examen are ca efect principal posibilitatea recunoașteri **dobândirii dreptului de liberă practică.**

Medicii rezidenți care nu finalizează stagiul de rezidențiat în specialitatea obținută prin concurs pot continua pregătirea în specialitatea medicină de familie. Prezentarea la examenul de medic specialist se face, după caz, la finele completării pregătirii în specialitatea medicină de familie sau după parcurgerea integrală a curriculumului de pregătire în această specialitate.

Medicii care au finalizat pregătirea în rezidențiat, dar nu au promovat examenul de specialitate, pot fi încadrați cu contract individual de muncă în cabinete medicale individuale, sub îndrumarea unui medic cu drept de liberă practică, beneficiind de încadrarea pe funcția de medic și de salarizarea corespunzătoare ultimului an de rezidențiat, în funcție de specialitatea în care au fost confirmați medici rezidenți.

3. Condiții cu privire la starea fizică și juridică a candidatului

Pentru a putea exercita profesia, medicul trebuie să nu se găsească în vreun caz de nedemnitate sau incompatibilitate, care sunt arătate la art. 388-389 din Legea nr. 95/2006:

Cazurile de **nedemnitate** profesională sunt prevăzute de art. 388 din Legea nr. 95/2006:

- medicul condamnat definitiv pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni contra umanității sau vieții în împrejurări legate de exercitarea profesiei de medic și pentru care nu a intervenit reabilitarea;

- medicul căruia i s-a aplicat pedeapsa interdicției de a exercita profesia, pe durata stabilită, prin hotărâre judecătorească sau disciplinară.

Totodată, exercitarea profesiei de medic **este incompatibilă**¹⁴ cu:

- calitatea de angajat sau colaborator al unităților de producție ori de distribuție de produse farmaceutice sau materiale sanitare;

- starea de sănătate fizică sau psihică necorespunzătoare pentru exercitarea profesiei medicale.

Apariția unei stări de incompatibilitate are ca efect suspendarea dreptului de exercitare a profesiei. Prin urmare, un medic care își exercită profesia deși se afla într-una din situațiile de incompatibilitate¹⁵, va săvârși infracțiunea de exercitare fără drept a unei profesii sau activități, prevăzută de art. 348 C. pen.

4. Condiții de obținere a recunoașterii dreptului de liberă practică al candidatului

După cum am explicat la lit. b) de mai sus, medicul poate să practice medicina în mod independent și fără nicio limitare în cadrul specialității sale (cu alte cuvinte dobândește un „drept de liberă practică”) numai după promovarea examenului de medic specialist.

În etapele anterioare, atâta timp cât este medic stagiar, poate practica medicina numai sub supravegherea unui medic cu drept de liberă practică, iar apoi, când este medic rezident, doar în anumite limite de competență sau tot sub supravegherea unui medic cu drept de liberă practică.

Art. 386 alin. 1 și 1¹ prevăd că **profesia se exercită cu drept de liberă practică și numai corespunzător calificării profesionale însușite doar de către:**

- **medicul de medicină generală** (primeau această titulatură absolvenții facultăților de medicină înainte de anul 2005)¹⁶ și pentru medicii care întrunesc condițiile prevăzute la art. 64 lit. d);

- **medicul specialist.**

¹⁴ A se vedea art. 389 alin. 1 din Legea nr. 95/2006.

¹⁵ Art. 389 alin. 3 din Lege prevede ca „În termen de 10 zile de la apariția situației de incompatibilitate, medicul este obligat să anunțe colegiul al cărui membru este.”

¹⁶ Medic de medicină generală – absolvent al facultății de medicină sau pediatrie din România, promoție anterioară anului 2005, care nu a dobândit calificarea de medic specialist, dar a întrunit condițiile de exercitare a profesiei în baza prevederilor anterioare prezentei legi. De aceste prevederi beneficiază și titularii diplomei de medic, obținută anterior anului 2005 în străinătate și echivalată în România, care nu au dobândit calificarea de medic specialist, dar au întrunit condițiile de exercitare a profesiei în baza prevederilor anterioare prezentei legi; (a se vedea art. 64 lit. d) din Legea nr. 95/2006).

Desigur că, în lumina argumentului juridic *a fortiori ratione* (cu atât mai mult)¹⁷, și **medicul primar**, care este o treaptă de pregătire profesională superioară medicului specialist, va avea drept de liberă practică a profesiei sale.

Autorizarea exercitării cu drept de liberă practică a profesiei de medic se face în condițiile prevăzute de art. 390 al Legii nr.95/2006, care face parte din cap. I – Exercițarea profesiei de medic, din cadrul Titlului XII – Exercițarea profesiei de medic. Organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor din România.

Mai precis, **profesia de medic se exercită pe baza certificatului de membru al CMR**, avizat anual pe baza asigurării de răspundere civilă pentru greșeli în activitatea profesională, valabilă pentru anul respectiv.

Potrivit art. 416 din Legea nr. 95/2006, ca **regulă generală**, pentru a exercita profesia de medic, medicii au obligația să se înscrie în Colegiul Medicilor din România (CMR).

Înscrierea în CMR și eliberarea certificatului de membru se fac numai pentru medicii care îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 385 alin. (1) lit. a), b) și c)¹⁸ și au depus jurământul prevăzut la art. 384 alin. (1).

Iar pentru a deveni membru al CMR trebuie depuse la acest organism o serie de documente, care nu fac altceva decât să confirme îndeplinirea condițiilor de mai sus:

- documentele care atestă formarea în profesie;
- certificatul de sănătate;
- declarație pe propria răspundere că nu se află în niciunul din cazurile de nedemnitate sau incompatibilitate;
- certificatul de cazier judiciar.

¹⁷ După argumentul juridic *a fortiori ratione*, unde legea prevede sau permite mai mult, implicit permite și mai puțin (*a maiori ad minus*) și unde legea oprește mai puțin, acolo, implicit, oprește și mai mult (*a minori ad maius*).

¹⁸ Art. 385 din Legea nr. 95/2006:

„(1) Profesia de medic se exercită pe teritoriul României de către persoanele prevăzute la art. 376 care îndeplinesc următoarele condiții:

- a) dețin un titlu oficial de calificare în medicină;
- b) nu se găsesc în vreunul dintre cazurile de nedemnitate sau incompatibilitate prevăzute de prezenta lege;
- c) sunt apti din punct de vedere medical pentru exercitarea profesiei de medic;
- d) sunt membri ai CMR;
- e) prin excepție de la lit. d), în caz de prestare temporară sau ocazională de servicii, medicii care întrunesc condițiile prevăzute la art. 376 alin. (1) lit. b), d) sau f) trebuie să înștiințeze Ministerul Sănătății cu privire la prestarea temporară sau ocazională de servicii medicale pe teritoriul României și să fie înregistrați pe această perioadă la CMR.

(2) Medicii cetățeni ai unui stat membru al UE, ai unui stat aparținând SEE sau ai Confederației Elvețiene, stabiliți pe teritoriul României, precum și medicii care întrunesc condițiile prevăzute la art. 376 alin. (1) lit. c) și e) exercită profesia de medic cu aceleași drepturi și obligații ca și medicii cetățeni români membri ai CMR”.

În plus, chiar dacă a fost emis un certificat de membru CMR, el devine operativ numai după încheierea asigurării de răspundere civilă.

Cu caracter de **excepție**, pot profesa medicina în România fără a fi membri CMR, dar numai ca o prestare temporară sau ocazională de servicii, medicii care sunt (i) cetățeni ai unui stat membru al UE/SEE/Elveția, (ii) membrii de familie ai unui cetățean al unuia dintre aceste state ori (iii) sunt cetățeni ai unor state terțe, beneficiari ai statutului de rezident permanent în România. Medicii care se află într-una din aceste situații și doresc să practice medicina cu caracter temporar sau ocazional trebuie **să fie înregistrați pe această perioadă la CMR**.

Întreruperea exercitării profesiei de medic pe o durată mai mare de 5 ani atrage, de drept, **pierderea calității de membru al CMR**¹⁹.

III. Forme de exercitare a profesiei de medic

După obținerea dreptului de liberă practică și îndeplinirea celorlalte condiții (înscrierea sau înștiințarea CMR, încheierea unei asigurări de răspundere profesională medicală etc.) medicul poate să își exercite profesia într-una din următoarele forme:

- în sistemul public de sănătate, ca angajat;
- în sistemul public de sănătate, ca persoană fizică independentă pe bază de contract;
- în sistemul privat de sănătate, ca angajat;
- în sistemul privat de sănătate, ca persoană fizică independentă pe bază de contract;
- într-un cabinet de practică medicală înființat de medic.

Potrivit art. 387 alin. 3 din Legea nr. 95/2006, exercitarea profesiei în oricare din aceste forme poate fi făcută numai de către medicii care au obținut certificatul de membru al CMR.

Se înțelege așadar, că revine și unităților medicale din sistemul public și privat de sănătate de a nu angaja sau contracta un medic care nu a obținut certificatul de membru CMR.

¹⁹ A se vedea art. 417 alin. 3 din Legea nr. 95/2006.

IV. Succintă prezentare a infracțiunii prevăzute de art. 348 Cod penal²⁰

1. Condiții preexistente

A. Obiectul infracțiunii

a. *Obiectul juridic* îl constituie acele relații sociale privitoare la încrederea pe care societatea o acordă persoanelor care practică anumite profesii și meserii, având convingerea că dețin pregătirea profesională necesară.

b. *Obiectul material* lipsește, de regulă, în cazul acestei infracțiuni. Numai în situația în care profesia sau activitatea respectivă se exercită asupra unei persoane (cum este cazul medicului) sau asupra unui bun (cum este cazul unui agent de paza) se poate vorbi de un obiect material al ei.

B. Subiecții infracțiunii

a. *Subiectul activ* poate fi orice persoană, atât fizică cât și juridică. Este posibilă participarea, atât sub forma instigării, cât și a complicității.

b. *Subiectul pasiv* este statul. În anumite situații poate exista și un subiect pasiv secundar, constând în persoana care a suferit vătămări în urma săvârșirii infracțiunii.

2. Conținutul constitutiv

A. Latura obiectivă

a. *Elementul material* se realizează prin una din cele două acțiuni alternative prevăzute în norma de incriminare: (i) exercitarea fără drept a unei profesii sau activități pentru care legea cere autorizație sau prin (ii) exercitarea acestora în alte condiții decât cele legale.

Nu are importanța dacă s-a practicat acea profesie sau activitate în mod obișnuit ori s-a comis un singur act specific. Acest detaliu poate prezenta importanță doar la individualizarea pedepsei, iar nu și pentru existența sau încadrarea ei. Din perspectiva elementului material, cerința esențială este că legea specială care reglementează exercitarea acelei profesii ori activități să prevadă că săvârșirea unei astfel de fapte se sancționează potrivit legii penale.

b. *Urmarea imediată* constă într-o stare de pericol pentru relațiile sociale apărute de norma de incriminare, respectiv pentru încrederea publică în practicanții unei profesii pentru care legea impune obținerea prealabilă a unei autorizații.

c. *Legătura de cauzalitate* rezultă din însăși săvârșirea faptei și nu trebuie dovedită.

²⁰ O analiză mai amplă a acestei infracțiuni se găsește în lucrarea: Petre Buneci, Ilie Dumitru, *Drept penal social. Analiza infracțiunilor din domeniul muncii și securității sociale*, Ed. Universul Juridic, București, 2016.

B. *Latura subiectivă.* Infracțiunea se comite cu intenție directă sau indirectă.

3. Forme. Modalități. Sancțiuni

A. Forme

Actele de pregătire a infracțiunii sunt posibile, însă acestea nu sunt sancționate. La fel, nici tentativa nu este pedepsită de legea penală.

B. Modalități

Această infracțiune poate fi săvârșită în cel puțin atâtea modalități câte profesii, meserii ori activități se bucură la un moment dat de o reglementare care impune obținerea unei autorizații prealabile sau doar conține reguli de funcționare sau de desfășurare a acelei profesii ori activități.

C. Sancțiuni

Infracțiunea analizată se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă. Evident, este vorba de pedeapsa aplicată persoanei fizice. Pentru persoanele juridice pedeapsa este între 120 și 240 de zile-amendă, la care se poate adăuga și una sau mai multe pedepse complementare.

V. Cazul „Matteo Politi”

La momentul elaborării acestui articol, dosarul „Matteo Politi” se află în curs de cercetare la organele de anchetă penală, iar învinuitul în stare de arest preventiv.

Deși nu avem acces la documentele și celelalte mijloace de probă din dosar, îndrăznim să expunem câteva considerații juridice având în vedere elementele relatate în mass media. În niciun caz nu ne substituim organelor de anchetă penală, însă nici nu vedem un impediment în a analiza din punct de vedere juridic o serie de fapte devenite notorii și care preocupă în momentul actual societatea românească, îngrijorată de faptul că în România a fost posibil ca o persoană care nu avea drept de liberă practică medicală a practicat medicina (chiar o specialitate chirurgicală - chirurgia plastică și reconstructivă -) în nu mai puțin de 5 clinici, timp de aproape un an.

În ce constă „cazul Politi”?

Din declarațiile și documentele apărute în spațiul public, reținem că:

- Lui Matteo Politi i-a fost eliberat la data de 23 martie 2018 de către Biroul de Informatică și Biostatistică Medicală din cadrul Direcției de Sănătate Publică a Mun. București un Certificat de înregistrare în evidențele de personal ale DSPMB, în care este menționat și codul de parafă care i-a fost atribuit.

- După acest moment și până spre finele lunii decembrie 2018, Matteo Politi efectuează intervenții medicale, inclusiv intervenții chirurgicale, asupra mai multor pacienți, în mai multe clinici din București.

- La mijlocul lunii noiembrie 2018 una dintre clinicile la care lucra de mai multă vreme s-a interesat și a aflat de la Colegiul Medicilor din România că Politi nu este înregistrat și nu are drept de liberă practică în România, iar ulterior a depus la Secția 4 Poliție București o plângere.

- Politi a continuat să practice medicina inclusiv în cursul lunii decembrie 2018 la o altă clinică din București.

- Colegiul Medicilor din România a confirmat public faptul că Politi Matteo și Mathew Mode (cel de-al doilea nume folosit de medical impostor) nu figurează ca membri ai Colegiului Medicilor din România și de asemenea nu a fost emis niciun aviz de practică temporară pe aceste nume.

- În data de 06.02.2019, ora 06.11, la Punctul de Trecere a Frontierei Curtici (feroviar), Politi s-a prezentat pentru a ieși din țară, călătorind ca pasager într-un tren Inter Regio, pe relația București – Budapesta. A fost reținut de poliția de frontieră întrucât pe numele său fusese emisă o alertă, în baza unui mandat de aducere.

- În cuprinsul ordonanței de punere în mișcare a urmăririi penale s-a reținut că în perioada iulie – decembrie 2018 cetățeanul italian a exercitat activități specifice celei de medic plastician în cadrul a două policlinici din municipiul București, fără a avea drept de practică pe teritoriul țării și fără a avea în posesie documente care să ateste specializarea sa. Totodată, în aceeași perioadă cetățeanul italian a indus în eroare mai multe persoane vătămate cu privire la calitatea sa de medic chirurg plastician folosind un nume fals și efectuând acte medicale asupra acestora, obținând totodată un folos patrimonial injust care a constat în contravaloarea care a fost achitată pentru actele medicale

- Politi a fost reținut de poliție și apoi arestat preventiv.

Analizând faptele săvârșite de Matteo Politi și în lumina prevederilor legale mai sus expuse, desprindem următoarele concluzii:

1. Matteo Politi nu ar fi putut să săvârșească faptele penale de care este acuzat fără mai multe **complicități infracționale**.

2. Direcția de Sănătate Publică a Mun. București a eliberat codul de parafă în lipsa Certificatului de înscriere a medicului în Colegiul Medicilor și fără Certificatul de medic specialist/primar²¹, iar aceasta nu se putea întâmpla decât ca rezultat al unei fapte de gravă neglijență sau corupție. Potrivit art. 5 alin. 2 din Ordinul Ministrului sănătății nr. 1059/2003, „Codul de parafă atribuit fiecărui medic activ este confidențial, se comunică de către direcțiile de sănătate publică și

²¹ Ambele documente sunt afișate chiar pe website-ul DSPMB că sunt necesare pentru eliberarea codului de parafă.

direcțiile nominalizate din ministerele și celelalte instituții centrale cu rețea sanitară proprie, personal fiecărui medic **care îndeplinește condițiile legale de liberă practică**, conform prevederilor anexei nr. 2”.

3. Mai multe clinici din București au stabilit raporturi contractuale cu Matteo Politi și i-au permis acestuia să practice medicina în cadrul lor. Ori, aceasta înseamnă o încălcare a prevederilor art. 378 alin.3 din Legea nr. 95/2006 care arată că unitățile din rețeaua de sănătate atât publică cât și privată stabilesc relații de muncă sau de colaborare doar cu „medicii care au obținut certificatul de membru al CMR”. Cu alte cuvinte, organele de urmărire penală ar trebui să cerceteze dacă nu se fac vinovați de săvârșirea infracțiunii de exercitare fără drept a profesiei de medic și **complici ai lui Matteo Politi**, respectiv cei care i-au pus la dispoziție spațiile medicale în care a efectuat intervenții chirurgicale asupra pacienților, fără ca în prealabil să se fi asigurat că Politi deține un certificat de membru CMR .

4. Conform declarațiilor publice date de managerul uneia din clinicile care i-au permis lui Politi să practice medicina, Secția 4 Poliție a fost sesizată încă de la mijlocul lunii noiembrie 2018 că acest cetățean italian practică medicina în mod nelegal. Ori, când o astfel de faptă atentează nu doar la integritatea corporală a unor persoane, ci chiar la viața acestora, cum de a mai fost posibil ca Politi să opereze în continuare, la o altă clinică medicală inclusiv în decembrie 2018? De ce au avut nevoie polițiștii Secției 4 ca tot acest caz să apară în presă în ianuarie 2019 pentru a îl opri pe autor din a continua săvârșirea faptelor penale?!

5. Tot organele de cercetare penală ar trebui să stabilească și motivul pentru care Colegiul Medicilor din România **nu a sesizat poliției** săvârșirea de către Politi a infracțiunii de exercitare fără drept a profesiei de medic imediat ce au aflat acest lucru (dacă l-au aflat) în urma solicitării de informații adresate CMR la mijlocul lunii noiembrie 2018 de clinica la care profesa Politi. Potrivit art. 393 alin. 2 din Legea nr.95/2006, Colegiul Medicilor din Romania, prin președintele colegiului teritorial, este în drept să exercite acțiunea civilă sau să sesizeze, după caz, organele de urmărire penală ori autoritățile competente, pentru urmărirea și trimiterea în judecată a persoanelor care își atribuie sau care întrebunțează fără drept titlul ori calitatea de medic sau care practică în mod nelegal medicina. Această inacțiune a CMR nu întrunește ea însăși elementele constitutive ale infracțiunii de omisiune a sesizării, prevăzută și pedepsită de art. 267 C. pen.²²

6. În fine, credem că și multitudinea de acte normative care reglementează practicarea medicinei în România, inconsistența prevederilor legale, contradicto-

²² Art. 267 - Omisiunea sesizării

(1) Funcționarul public care, luând cunoștință de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală în legătură cu serviciul în cadrul căruia își îndeplinește sarcinile, omite sesizarea de îndată a organelor de urmărire penală se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă.

(2) Când fapta este săvârșită din culpă, pedeapsa este închisoarea de la 3 luni la un an sau amendă.

rialitatea care apare uneori între diverse texte, neclaritatea multor prescripții legale, toate acestea sunt cauze care favorizează abaterile de la lege și criminalitatea, în sensul ei cel mai larg. În plus, o modernizare și o simplificare a sistemului prea stufos al administrației publice și o reducere a multitudinii de autorități implicate în domeniul medical, nu poate fi decât benefică pentru cunoașterea de către absolut toți subiecții de drept a unor prescripții legale simple și clare²³.

Dacă ar fi existat o **interconectare (și chiar o unificare) a bazelor de date** gestionate de diversele autorități publice (Ministerul Educației, Colegiul Medicilor din România, Ministerul Sănătății, Direcțiile de Sănătate Publică etc.), cazul Politi poate că nu ar mai fi existat. Un sistem informatic deloc complicat și deloc costisitor ar fi putut face imposibilă atribuirea codului de parafă „medicului” Politi de către Direcția de Sănătate Publică a Municipiului București, fără înregistrarea sa anterioară ca membru al CMR sau fără avizare prealabilă.

²³ Despre dreptul administrativ între o modernizare reală și una falsă, a se vedea Verginia Vedinaș, *Quo vadis administrative law?*, în *Juridical Tribune*, Volume 8, Issue 2, June 2018, Ed. ASE, București, 2018.