



Holbergsgade 6  
DK-1057 København K

T +45 7226 9000  
F +45 7226 9001  
M sum@sum.dk  
W sum.dk

## Folketingets Sundheds- og Ældreudvalg

Dato: 02-04-2019  
Enhed: JURPSYK  
Sagsbeh.: SUMBGB  
Sagsnr.: 1802690  
Dok. nr.: 875132

I betænkning over forslag til lov om ændring af lov om autorisation af sundhedspersoner og om sundhedsfaglig virksomhed (Regulering af nåleakupunktur på brystkassen og forbud mod konstruktion af kunstig hymen (jomfruhinde)) afgivet af Sundheds- og Ældreudvalget den 26. marts 2019 fremgår følgende ændringsforslag stillet af Enhedslisten:

”Ikke autoriserede sundhedspersoner, der har gennemført det kursus, der er nævnt i stk. 2, nr. 3, skal tillige have gennemført en sundhedsmæssig uddannelse på sammenlagt minimum 660 undervisningstimer, hvoraf 250 timer skal omfatte akupunktur, for at kunne udøve nåleakupunktur på brystkassen”.

Af betænkningen fremgår endvidere, at ændringsforslaget er tiltrådt af et flertal (S, DF, ALT, SF og RV).

Sundheds- og Ældreministeriet har forelagt spørgsmålet om, hvorvidt ændringsforslaget giver anledning til overvejelser i forhold til grundlovens § 73 om ekspropriation, for Justitsministeriet, der har oplyst følgende:

”Grundlovens § 73, stk. 1, har følgende ordlyd:

”§ 73. Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.”

Grundlovens ejendomsbegreb er meget bredt. Det antages, at også udøvelse af næring, der ikke umiddelbart hviler på en lov mv., men som uden videre kan udøves af enhver – hvilket efter gældende ret er tilfældet for nåleakupunktur på brystkassen – kan være en beskyttet ret efter grundlovens § 73.

Selvom en rettighed er beskyttet af grundlovens § 73, betyder det ikke uden videre, at ethvert indgreb i rettigheden har karakter af ekspropriation (”afståelse”). Der kan således foretages en række indgreb i beskyttede rettigheder, uden at der af den grund er tale om ekspropriation. Der tales i så fald om erstatningsfri regulering. Afgørelsen af, om der er tale om ekspropriation eller erstatningsfri regulering, beror efter retspraksis på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peges navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder om det rammer mange eller få rettighedshavere), indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller en aktuel

råden, og om der er tale om en tilintetgørelse af rettigheden eller en overførelse til andre fysiske eller juridiske personer.

Ændringsforslaget indebærer, at der som betingelse for udøvelse af nåleakupunktur på brystkassen indføres et krav om gennemførelse af en sundhedsmæssig uddannelse på minimum 660 undervisningstimer, hvoraf mindst 250 skal omhandle akupunktur. Personer, som ikke allerede opfylder denne betingelse vil, sammenholdt med lovforslagets ikrafttrædelsesbestemmelse, skulle opfylde betingelsen ved lovens ikrafttræden, som ifølge lovforslagets § 2, stk. 1, vil finde sted den 1. juli 2019.

Justitsministeriet bemærker, at det navnlig taler imod at anse det foreslåede krav for ekspropriativt, at der vil være tale om en generel regulering af en virksomhed, der er undergivet fri næring, og at indgrebet vil være båret af saglige, almene hensyn.

Der vil imidlertid kunne blive tale om et efter omstændighederne ganske intensivt indgreb over for behandlere, der i dag ernærer sig ved udøvelse af nåleakupunktur på brystkassen, og som ikke opfylder det foreslåede uddannelseskra-  
v. Der foreligger ikke oplysninger om de enkelte behandleres situation, som gør det muligt at foretage en nærmere vurdering. Eftersom det må forventes, at en betydelig andel af denne gruppe af behandlere i praksis ikke vil kunne nå at opfylde det foreslåede uddannelseskra-  
v inden lovens ikrafttræden, er det efter Justitsministeriets opfattelse på det foreliggende grundlag sandsynligt, at ændringsforslaget vil kunne ramme enkelte behandlere så hårdt, at den foreslåede ændring vil kunne indebære ekspropriation.

Som anført ovenfor indebærer grundlovens § 73, stk. 1, at ekspropriation alene kan gennemføres ifølge lov, og at der skal ydes fuldstændig erstatning. Hvis lovgivningsmagten ønsker, at lovforslaget skal give mulighed for ekspropriation, hvis der måtte foreligge sådanne tilfælde som netop nævnt, bør der derfor tilvejebringes hjemmel til at udbetale erstatning til den gruppe personer, for hvem ændringsforslaget måtte vise sig at udgøre et ekspropriativt indgreb.

Hvis lovgivningsmagten *ikke* ønsker, at lovforslaget skal give mulighed for ekspropriation, vil der kunne indføres hjemmel til en dispensationsordning, hvorefter nuværende akupunktører efter ansøgning og efter en konkret vurdering kan fritages for uddannelseskra-  
vet, således at dette vil gælde på et senere tidspunkt end 1. juli 2019, hvis det foreslåede uddannelseskra-  
v ellers ville udgøre et ekspropriativt indgreb over for ansøgeren. Der vil også kunne indføres en generel overgangsordning, der sikrer, at de berørte behandlere gives mulighed for at opfylde det foreslåede uddannelseskra-  
v inden for en nærmere bestemt årrække efter lovforslagets ikrafttræden.”

Sundheds- og Ældreministeriet kan på den baggrund pege på følgende muligheder for at tage højde for, at en eventuel vedtagelse af ændringsforslaget vil kunne indebære ekspropriation:

- at der ved et yderligere ændringsforslag skabes hjemmel til at udbetale erstatning ved eventuel ekspropriation,

- at der ved et yderligere ændringsforslag etableres en dispensationsordning, således at der i konkrete tilfælde gives mulighed for at dispensere fra ordningens ikrafttrædelsestidspunkt, hvis det foreslåede uddannelseskra­v ellers vurderes at ville indebære et ekspropriativt indgreb over for ansøgeren, eller
- at der ved et yderligere ændringsforslag etableres en overgangsordning, hvorefter uddannelseskra­vet først skal opfyldes efter en nærmere bestemt årrække.

Sundheds- og Ældreministeriet bistår gerne ved udformningen af et sådant yderligere ændringsforslag.

Afhængigt af, hvilken løsning der eventuelt måtte vælges, skal jeg gøre opmærksom på, at ændringsforslaget vurderes at måtte have økonomiske konsekvenser enten i form af erstatning på grund af risikoen for ekspropriation eller økonomiske konsekvenser for erhvervslivet ved valg af dispensationsordning eller overgangsordning.

Jeg vil derfor foreslå, at lovforslagets del om akupunkturbehandling henvises tilbage til udvalget efter 2. behandlingen med henblik på yderligere drøftelse og tilpasning af lovforslaget inden 3. behandlingen.

Med venlig hilsen

Ellen Trane Nørby / Birgitte Gram Blenstrup