

b) det tidspunkt, fra hvilket kendsgerninger afføder retsvirkninger i overensstemmelse med lovens regler (gyldighedstidspunktet).

Det antages, at en lov først kan håndhæves, når den er vedtaget, stadfæstet og kundgjort, jf. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udg. ved Ole Espersen (1980), s. 342 ff. Grundlovens § 22 antages derimod ikke at være til hinder for, at det i en lov kan bestemmes, at loven skal finde anvendelse på forhold, der ligger forud for lovens formelle ikrafttrædelsestidspunkt. I sådanne tilfælde, hvor gyldighedstidspunktet indtræder på et tidligere tidspunkt end håndhævelsestidspunktet, taler man om, at loven har »tilbagevirkende kraft«.

Det afgørende for, om en lov kan siges at have tilbagevirkende kraft (gyldighed), er som anført, om loven skal finde anvendelse på kendsgerninger, der ligger forud for lovens formelle ikrafttrædelsestidspunkt.

De foreslåede regler om begrænsninger i adgangen til at eje aktier/anpartar i revisionsvirksomheder skal anvendes på de ejerforhold, der *eksisterer* ved reglernes ikrafttræden den 1. september 1994. Reglerne knytter ikke retsvirkninger til ejerforhold, der er ophørt inden ændringslovens ikrafttræden. Den kendsgerning, som afføder retsvirkninger efter loven, er den aktie- og anpartsbesiddelse, der foreligger på tidspunktet for lovens formelle ikrafttræden. Tidligere og ikke længere bestående ejerandele er uden betydning.

På den baggrund har de foreslåede regler efter Justitsministeriets opfattelse ikke »tilbagevirkende kraft« i juridisk forstand, selv om reglerne også skal finde anvendelse på bestående ejerandele, der er erhvervet forud for ændringslovens ikrafttræden.

3. Spørgsmålet om ekspropriation

3.1. Grundlovens bestemmelse om ekspropriation

Grundlovens § 73 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.«

Det er i den statsretlige litteratur almindeligt antaget, at lovgivningsmagten uden at komme i strid med princippet om ejendomsrettens beskyttelse kan regulere ejendomsrettens udnyttelse, idet lovgivningsmagten kan opstille al-

mindelige regler om begrænsning i borgernes handlefrihed og i deres råden over, hvad de ejer, jf. Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1979), side 405.

Afgrænsningen mellem på den ene side de indgreb, der er tvangsafståelse i grundlovens forstand, og for hvilke der derfor skal ydes ejeren erstatning, og på den anden side de indgreb, der kun indebærer en regulering af ejendomsrettens udøvelse, og som ejeren derfor må affinde sig med uden erstatning, kan imidlertid give anledning til tvivl.

I den statsretlige litteratur antages det, at afgørelsen af, om et indgreb har karakter af ekspropriation, må bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. f.eks. Max Sørensen, a.st., side 412, og Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 666 ff. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peges navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet i ejendomsretten er generelt eller konkret, herunder om det rammer mange eller få ejere, indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller aktuel råden, om indgrebet går ud på at overføre ejendomsret fra den hidtidige ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne råden, samt indgrebets begrundelse.

3.2. Vurdering af ekspropriationsspørgsmålet:

Til støtte for, at de foreslåede regler indebærer ekspropriation, kan det anføres, at fysiske og juridiske personer, der i dag ejer aktier eller anpartar i revisionsvirksomheder, og som efter reglerne ikke længere må besidde sådanne ejerandele, pålægges inden for en vis frist at afhænde disse ejerandele. Nyordningen indebærer således en tvungen afståelse af ejendomsret og falder dermed inden for kerneområdet af ordlyden af grundlovens § 73.

Det forhold, at der er tale om en pligtmæssig afhændelse til fuld pris (tvangssalg), kan ikke antages at ændre ved, at der i princippet er tale om tvungen afståelse i grundlovsbestemmelsens forstand. Principielt er der ikke noget til hinder for, at der kan foreligge ekspropriation, selv om der ikke lides noget tab, som kan kræves erstattet.

Heroverfor kan det anføres, at der er tale om generelt fastsatte regler som led i en erhvervs-mæssig regulering. De foreslåede regler om,