

欧洲外商投资安全审查制度简介与浅析——爱尔兰篇

前言

近年来，多边规则不断受到挑战，地缘政治不确定性增强，产业链供应链稳定性更加受到重视。上述背景加上新技术带来的商业模式和经济变革，促使各国政府监管部门对于外商投资投入了更多关注，更加重视外商投资对国家安全、经济安全以及公共秩序的影响。在前述大背景下，欧盟和欧洲各国纷纷通过立法或修法，建立或完善外商投资安全审查制度。同时，尽管受到通货膨胀和俄乌冲突等不利因素影响，欧洲经济在后疫情时代仍呈现出复苏趋势，外商投资政策上仍保持着相当程度的开放性，中国在欧洲的投资仍处于低位，投资机会仍然存在。

鉴于以上，本系列文章将对欧盟及欧洲部分国家近年来的外商投资安全审查制度新动向进行介绍说明，为中资企业赴欧投资提供一定的指引和参考。作为系列文章之一，本文将从立法情况、规则梳理等方面，对爱尔兰外商投资安全审查制度做简要介绍。

一、立法情况

经历了自2022年8月2日发布法案初稿以来的多轮修订之后¹，爱尔兰总统于2023年10月31日签署通过了《第三国交

易筛查法》(The Screening of Third Country Transactions Act 2023, “STCT法”)²。STCT法首次在爱尔兰引入外商投资安全审查制度，赋予爱尔兰企业、贸易和就业部(Department of Enterprise, Trade and Employment)部长根据安全或公共秩序标准评估、调查、同意或禁止外国投资的权力³。

在STCT法正式生效后，对于特定行业且达到特定标准的外商投资等交易，外国投资者必须向爱尔兰企业、贸易和就业部进行申报。除了要求外国投资者对达到标准的交易主动申报外，STCT法还赋予了爱尔兰企业、贸易和就业部部长对于未达标准的外商投资交易进行主动审查的权力。

下文将对于爱尔兰STCT法对于第三国交易/外商投资交易的规定进行梳理。

二、规则梳理

(一) 触发爱尔兰外商投资审查申报强制申报义务的条件

1. 第三国投资者(third country undertaking)。根据STCT法第2条，“第三国”是指非欧盟成员国、欧洲经济区或瑞士的所有国家。相应地，“第三国投资者”包括(1)根据第三国法律设立或以其他方式受

¹ 参见 Screening of Third Country Transactions Act 2023 - No. 28 of 2023 - Houses of the Oireachtas

² 参见 [https://www.gov.ie/en/press-release/aacce-minister-callery-welcomes-new-control-of-exports-and-investment-](https://www.gov.ie/en/press-release/aacce-minister-callery-welcomes-new-control-of-exports-and-investment-screening-legislation/)

[screening-legislation/](https://www.gov.ie/en/press-release/aacce-minister-callery-welcomes-new-control-of-exports-and-investment-screening-legislation/)

³ 参见 <https://www.gov.ie/pdf?file=https://assets.gov.ie/288172/c21a-ab8b-d64c-4683-a130-dc48bb75fc04.pdf#page=null>

第三国法律管辖的投资者；(2) 第三国公民；
(3) 被第三国投资者控制的实体。

2. 第三国投资者关联人。根据 STCT 法第 3 条，“第三国投资者关联人”包括 (1) 相关人的配偶、民事伴侣、父母、兄弟姐妹或子女；(2) 作为以相关人、前述 (1) 类人员或相关人控制的企业为受益人的信托的受托人行事的人；或 (3) 与相关人合伙的人。上述“相关人”指 (1) 若该第三国投资者是自然人，相关人即为该自然人投资者；或 (2) 控制该第三国投资者的第三国公民。

3. 触发标准。STCT 法适用于第三国投资者拟获得爱尔兰敏感/关键资产或企业控制权，且达到 STCT 法第 9 条第 (1) 款规定标准的交易。具体而言，根据 STCT 法第 9 条第 (1) 款，触发爱尔兰外商投资审查强制申报义务的标准为：

- 第三国投资者或第三国投资者关联人通过交易获得爱尔兰资产或企业的控制权；或其在爱尔兰企业中的持股比例或投票权从 ≤25% 增加到 25% 以上或从 ≤50% 增加到 50% 以上；且

- 在交易日前的 12 个月内，该项交易以及交易各方之间或与作为交易方的第三国企业有关联的自然人之间的每笔交易的累计价值大于或等于 200 万欧元；且

- 交易各方并不由同一企业直接或间接控制；且

- 交易涉及或影响在重要行业

(具体见下文) 从事业务的企业或资产。

4. 重要行业。STCT 法适用于涉及或影响⁴ (relating to, or impacting upon) 以下行业的交易：

- 有形或无形的关键基础设施：包括能源、交通运输、水、卫生、通信、媒体、数据处理或存储、航空航天、国防、选举或金融基础设施和敏感设施，以及对使用这些基础设施至关重要的土地和不动产；

- 关键技术和两用物项：包括人工智能、机器人、半导体、网络安全、航空航天、国防、能源存储、量子技术和核技术、纳米技术和生物技术；

- 关键投入品：包括能源或原材料、以及食品安全；

- 获取或控制敏感信息：包括个人数据；

- 媒体自由和多元化。

(二) 爱尔兰外商投资审查程序

1. 提交申报

根据 STCT 法第 10 条的规定，对于触发上文所述强制申报义务的第三国投资交易，交易方应当在交易完成日 10 天前向爱尔兰企业、贸易和就业部部长申报交易。尽管 STCT 法并未明确规定应当由处于何等交易地位的交易方进行申报，但爱尔兰企业、贸易和就业部发布的《第三国投资指南》(Inward Investment Screening: Guidance for

⁴ STCT 法下“涉及或影响”重要行业的交易范围非常广，因此，除直接涉及重要行业的目标企业/资产，第三国投

资者也应当评估目标企业/资产是否从事重要行业的垂直（等不直接相关的）业务。

Stakeholders and Investors)⁵中写道，实践中应当由收购方进行申报。

如果交易方未在上述申报时限内按规定进行申报，那么该项交易将被视为影响或可能影响爱尔兰的国家安全或公共秩序，相关交易方将被视为犯罪，而可能被处以高达400万欧元的罚款和/或面临5年以下的监禁。

2. 审查过程

- 发出审查通知 (Screening Notice)。在交易方提交申报之后，爱尔兰企业、贸易和就业部的第三国投资审查部门 (Inward Investment Screening Unit) 将核实申报信息是否完整，评估该项交易是否触发 STCT 法下的审查标准，或因未达标准而可以直接进行交易。

- 审查。第三国投资审查部门将对触发审查标准的进行审查，在审查过程中，其可能对交易方发出信息需求通知 (Notice of Information) 要求补充信息。如果存在延长审查期限 (90 日) 的必要，可以在审查期限届满前发出延期通知 (Extension Notice)，将审查期限从 90 日延长至 135 日。

- 审查中的考量因素。STCT 法第 13 条列举了具体的考量因素，具体包括：

- (1) 投资者是否受第三国政府控制；
- (2) 交易方在多大程度上参与了与安

全或公共秩序有关的活动，包括其是否曾经参与过前述活动；

- (3) 是否存在投资者从事犯罪或非法活动的证据；

- (4) 交易是否有可能导致对爱尔兰人民、资产或企业造成破坏或损害的行为；

- (5) 交易是否可能增加接触爱尔兰敏感企业、资产、人民或数据的可能性；

- (6) 交易是否可能为从事影响或涉及爱尔兰国家利益的间谍活动提供机会；

- (7) 交易是否可能对欧盟安审条例第 4 (1) 条所列举行业的稳定性、可靠性、连续性或安全性产生任何负面影响；

- (8) 是否可以通过交易获取对爱尔兰国家安全或公共秩序具有普遍重要性的信息、数据、系统、技术或资产；

- (9) 欧盟委员会和其他欧盟成员国的意见，以及交易在多大程度上影响或可能影响欧盟或爱尔兰以外成员国的国家安全和公共秩序；以及

- (10) 交易影响或可能影响关乎欧盟利益项目或计划的程度。

3. 审查决定

审查完成后，爱尔兰企业、贸易和就业部部长可以作出 (1) 批准；(2) 禁止；或 (3) 附加条件批准的审查决定。STCT 法对于触发强制申报义务的交易施加了停滞义务 (standstill obligation)，在审查决定发布之前，交易方不得完成或采取完成交易的措施。

⁵ 参见

(三) 对未达强制申报标准的交易的“介入权” (call-in power)

如上所述, STCT 法第 12 条还赋予了爱尔兰企业、贸易和就业部部长对于未达强制申报标准的交易进行主动审查的“介入权”。为主动介入审查, 爱尔兰企业、贸易和就业部部长需要:

1. 有合理理由相信该交易影响或可能影响爱尔兰的国家安全或公共秩序; 且
2. 该交易将导致第三国投资者或第三国投资者关联人取得或改变(1)对爱尔兰资产的控制(2)对爱尔兰企业的控制(3)与爱尔兰个人、资产或企业有关的合法权利(4)有效参与爱尔兰企业管理或控制的能力, 或(5)对爱尔兰企业进行控制的能力。

同时, STCT 第 15 条也进一步规定, 爱尔兰企业、贸易和就业部部长只能在交易完

成后 15 个月内行使上述“介入权”, 为第三国投资者增加了一定确定性。

三、小结

爱尔兰是世界公认的最佳外商投资地之一, 不仅可以辐射拥有 5 亿消费者的欧盟市场, 还是连接英国和欧盟的重要纽带。近年来, 中国企业在爱尔兰投资的含金量越来越高, 从传统的金融服务、飞机租赁发展到如今的生命科学、互联网科技等产业, 投资行业越来越多元化⁶。

目前 STCT 法还未正式实施, 具体的审查时间、审查要求、以及行使介入权的门槛还有待实施后进一步观察。建议中国投资者在赴爱尔兰投资时, 对于交易是否触发爱尔兰外商投资审查的强制申报义务进行分析, 在交易时间表中进行适当规划, 可寻求外部专业律师对具体交易是否需要申报进行具体评估。

魏瑛玲 合伙人 电话: 86 10 8519 1380 邮箱地址: weiyi@junhe.com
杨晨 合伙人 电话: 86 10 8553 7802 邮箱地址: yangchen@junhe.com
马翥 律师 电话: 86 10 8519 1770 邮箱地址: mab@junhe.com
叶紫凡 律师 电话: 86 10 8519 1212 邮箱地址: yezf@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息, 敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。



⁶ 参见

<https://www.21jingji.com/article/20240117/herald/4aa62cab87733766827d4be5cf3c69df.html>

