

立法动态追踪——

英国《国家安全与投资法》实施后第一份公示年报

作者：杨玉华 | 于杨

自英国《国家安全与投资法》National Security and Investment (NSI) Act 于 2022 年 1 月 4 日正式生效实施以来，英国政府已在多起外商对英投资交易中通过企业申报及“召见”(call in) 程序对交易进行国家安全审查。

今年 6 月 16 日，作为直接监管机构的英国商业、能源及工业策略部 (Department for Business, Energy & Industrial Strategy “BEIS”) 依该法第 61 条规定的公示要求，在新法生效后发布了第一份年度报告(Annual Report 2022)¹。由于相关年度起始日期为每年 4 月 1 日至 3 月 31 日，该年度报告实际仅涵盖 2022 年 1 月 4 日至 2022 年 3 月 31 日一个季度的统计数据和情况分析。

该报告提供了有关国家安全与投资系统(NSI System)功能的相关信息，公布了报告期内投资审查的各项最新数据，包括自愿申报(voluntary notification)、强制申报(mandatory notification)及政府“召见”(call-in)的数量，平均审查天数以及最终处理结果等，以期帮助投资者对当前审查过程形成合理预期、更好地把握当前英国投资形势。同系列年度报告将在每年 3 月 31 日之后由 BEIS 尽快制备并向公众发布。此外，英国政府已承诺适时发布市场指引(Market Guidance Notes)，以为企业和专业顾问处理英国《国家安全与投资法》的相关要求及使用 NSI 系统时提供实用的建议。

在本报告卷首，BEIS 的英国国务大臣(Secretary of State, 现任为 Kwasi Kwarteng)再次重申，英国继续鼓励投资，保持自由开放的经济，《国家安全与投资法》只能用于维护国家安全，而不能用于经济或政治目的。

.....
如您需要了解我们的出版物，
请联系：

Publication@llinkslaw.com

¹ <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-and-investment-act-2021-annual-report-2022>

企业申报路径情况统计

BEIS 下设的 Investment Security Unit (“ISU”)是管理 NSI 申报的具体部门，且该部门专设了一个的电邮 (investment.screening@beis.gov.uk), 用于接受相关查询和建议。

企业申报的具体类型划分为:

- **强制申报 (mandatory notification)**: 针对英国《国家安全与投资法》明确列示的 17 个敏感行业², 相关交易均可能落入“须申报交易行为”(notifiable acquisitions)
- **自愿申报 (voluntary notification)**: 须申报交易行为以外的, 如果交易各方认为拟进行交易可能存在日后被监管部门主动召见审查的风险, 可进行自愿申报, 以落实交易稳定性, 规避交易风险
- **追溯性效力确认申请 (retrospective validation application)**: 针对应当申报、但未经申报和批准已完成的交易行为。该等交易本应在法律上被视为无效(void), 但投资者可通过事后申请补救的方式让交易效力获得追溯确认, 避免不利法律后果。

2022 年 1 月 4 日至 3 月 31 日期间, ISU 共计收到 222 份自主申报, 最终只有 17 份申报被英国国务大臣启动审查程序, 发出“召见”通知 (call-in notices)³。在这 222 份申报中, 强制申报共有 196 份, 自愿申报 25 份, 追溯性效力确认申请 1 份。该等申报数量同口径换算为年度申报量的话, 略少于英国政府在 2020 年 11 月份发布的 Impact Assessment 中所预计的每年平均 1,000 到 1,830 份申报数量⁴, 监管部门推测这或许与报告期内英国仍受新冠奥密克戎疫情影响, 整体跨国兼并与收购交易数量大幅度下滑有关⁵。

222 份自主申报中, 178 份强制申报、22 份自愿申报、1 份追溯性效力确认申请均在提交后被接受(accepted), 仅有 7 份强制申报、1 份自愿申报在提交后被拒绝(rejected)。若干强制申报被拒绝, 是由于申报类型错误(应作为自愿申报的交易错误进行强制申报; 交易已完成, 应作为追溯性效力确认申请提交, 而非错误进行强制申报)。其他申报被拒绝的原因是申报方未就交易条件、交易相关方等提供充分信息, 或者一份申报涵盖了多个需申报的交易, 而应分别提交申报。截至报告期末(2022 年 3 月 31 日), 有 13 份申报案 ISU 尚未形成接受或拒绝受理决定。

“召见”通知(call-in notices)情况统计

在三个月的报告期内, 尚未出现英国国务大臣主动启动“召见”调查程序的案例。现阶段所发出的“召见”通知均由企业自主申报路径触发。针对报告期内的 222 份自主申报, 英国国务大臣共计发出 17 份“召见”通知(call-in notices), 涉及的主要经济行业统计如下:

² 17 个敏感领域主要有军用或军民两用科技、国防、先进材料、政府部门关键供应商、计算机硬件、数据基础设施、能源、紧急服务部门关键供应商、人工智能、卫星及空间科技、加密认证、民用核能、交通、通讯、生物工程、高端机器人、量子科技。

³ 关于“召见”通知的具体统计信息参见后文“‘召见’通知情况统计”

⁴ Impact Assessment: National Security and Investment Bill, 9 November 2020 (IA No. BEIS006(F)-20-CCP), p.22

⁵ www.ons.gov.uk/businessindustryandtrade/changetobusiness/mergersandacquisitions/bulletins/mergersandacquisitionsinvolvingukcompanies/octobertodecember2021

强制申报触发“召见”		自愿申报触发“召见”	
经济行业	“召见”通知发出数量	经济行业	“召见”通知发出数量
军用或军民两用科技 Military or Dual-use Technologies	7	学术研究与高等教育发展 Academic Research and Higher Education Development	1
国防 Defence	6	先进材料 Advanced Materials	1
政府部门关键供应商 Critical Suppliers to Government	6	计算机硬件 Computing Hardware	1
数据基础设施 Data Infrastructure	4	能源 Energy	1
紧急服务部门关键供应商 Critical Suppliers to Emergency Services	2	专业、科学与技术活动 Professional, Scientific and Technical Activities	1
人工智能 Artificial Intelligence	2		
先进材料 Advanced Materials	2		
卫星及空间科技 Satellite and Space Technologies	1		
加密认证 Cryptographic Authentication	1		
计算机硬件 Computing Hardware	1		
民用核能 Civil Nuclear	1		

上述 17 个被“召见”(called in)的申报案中, 截至报告期末, 3 项申报已被批准(cleared), 尚未出现任何一份申报被出具**最终令状(Final Order)**, 该等最终令状可能包括对交易附加条件、阻止交易完成, 或者(如果交易已经发生)解除交易等措施。截至报告期末(2022 年 3 月 31 日), 其他 14 项被召见进入调查评估程序的申报仍在法定调查期限内, 尚未形成最终决定。

由于目前该报告所涵盖的新法实施时间尚很短, 未来需特别予以关注的是, 除企业自主申报引发“召见”外, 英国国务大臣有权对可能存在国家安全风险隐患的交易主动发出“召见通知”启动评估审查。(可参见本系列文章此前介绍[立法动态追踪——英国《国家安全与投资法案》经英女王御准正式成为法律](#))

在该法项下，英国国务大臣拥有较为罕见的溯及既往的审查权力，即使是发生在新法生效实施前的收购行为，也不能排除被“召见”审查的风险。具体而言，对于在 **2022 年 1 月 4 日即新法全面生效之后** 发生的符合定义的交易行为，任何召见通知应当在国务大臣注意到该交易后的 6 个月内发出，并且不超过交易发生后的 5 年。对于在 **2020 年 11 月 12 日至 2022 年 1 月 3 日之间** 发生的交易，则取决于英国国务大臣于何时注意到该交易：若国务大臣在 2022 年 1 月 4 日前获悉该交易，则应当在 2022 年 1 月 4 日之后的 6 个月内发出召见通知(即截止日期为 2022 年 7 月 4 日)；如果国务大臣在 2022 年 1 月 4 日之后才获悉该交易，则必须在获悉后的 6 个月内发出召见通知，但不应超过从 2022 年 1 月 4 日起算的 5 年时间。

申报受理和审查流程耗时情况统计

1. 申报提交

英国《国家安全与投资法》并没有就申报提交后 ISU 须在多长时间作出接受受理(accept)或拒绝受理(reject)做出明确规定。报告显示，目前 ISU 在申报提交后 4 到 12 个工作日内即会做出是否受理该申报的决定，具体天数根据交易本身的复杂程度、企业申报的具体性质等有所不同。具体数据如下表所示：

接受或拒绝受理企业申报的决定	工作日天数(中位数)
从收到 强制申报 到作出 接受 受理决定的时间	3 个工作日
从收到 强制申报 到作出 拒绝 受理决定的时间	5 个工作日
从收到 自愿申报 到作出 接受 受理决定的时间	4 个工作日
从收到 自愿申报 到作出 拒绝 受理决定的时间	12 个工作日

2. “召见”通知及正式审查决定时间

在交易相关方主动申报的情况下，从 ISU 接受该申报之日起，英国国务大臣有 30 个工作日的时间决定是否对交易启动“召见”程序。报告期内，英国国务大臣在申报被正式接受受理日后的平均二十几个工作日内即形成是否“召见”的决定，均未超过 30 个工作日的时限。值得注意的是，决定启动“召见”程序仅需满足合理怀疑(reasonably suspect)标准即可。

在决定进行“召见”后，国务大臣初期将有 30 个工作日的时间对该等交易进行审查和评估，如有必要，可继续延长 45 个工作日。情况特别复杂的，国务大臣还有可能通过与投资者协商的方式争取到更长的审查时间。

审查结果

首先，审查的判断标准为：英国国务大臣基于可能性权衡(on the balance of probabilities)判断拟议交易是否引致国家安全风险已经或可能发生。

在审理调查过程中，英国国务大臣有权以临时令状(interim order)的形式叫停相关交易，直到审查结束。若国务大臣经审查后认为拟进行的交易并不存在威胁国家安全、妨碍竞争等潜在风险，则会发出“最终通知”(final notification)以示批准，允许交易继续推进；否则，国务大臣则可通过“最终令状”(final order)的方式，根据交易潜存的风险程度，采取必要的救济措施，可能包括对交易附加条件、阻止交易完成，或者(如果交易已经发生)解除/撤销交易等措施。

在报告期内，英国国务大臣已通过发布“**最终通知**”批准了 3 起拟进行之交易；此外，仍有 14 起申报交易正处于审查过程中。

报告期内，尚无任何投资交易受到英国监管部门的叫停及/或以最终令状(final order)形式设定任何限制条件，这对投资者而言无疑是利好消息。但英国政府同样明确提示，该年度报告所提供的数据仅为新法实施后三个月的情况统计，无法对日后的具体执行情况作出准确预测，现在作出任何结论还为时尚早。通力律师将持续对英国《国家安全与投资法》的实施情况予以密切关注，为中国投资者提供及时、准确的相关监管资讯。

如您希望就相关问题进一步交流, 请联系:



杨玉华
+86 10 8519 2266
+44(0)20 3283 4337
yuhua.yang@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求, 请随时与我们联系: master@llinkslaw.com

上海

上海市银城中路 68 号
时代金融中心 19 楼
T: +86 21 3135 8666
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市朝阳区光华东里 8 号
中海广场中楼 30 层
T: +86 10 5081 3888
F: +86 10 5081 3866

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号
中国华润大厦 18 楼
T: +86 755 3391 7666
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号
历山大厦 32 楼 3201 室
T: +852 2592 1978
F: +852 2868 0883

伦敦

1/F, 3 More London Riverside
London SE1 2RE
T: +44 (0)20 3283 4337
D: +44 (0)20 3283 4323



www.llinkslaw.com



Wechat: Llinkslaw

本土化资源 国际化视野

免责声明:

本出版物仅供一般性参考, 并无意提供任何法律或其他建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

© 通力律师事务所 2022