



大 会

Distr.: Limited
31 December 2019
Chinese
Original: English

联合国国际贸易法委员会

第三工作组（投资人与国家间争端解决制度改革）

第三十八届会议（续会）

2020 年 1 月 20 日至 24 日，维也纳

投资人与国家间争端解决（投资争端解决）制度可能的改革

俄罗斯联邦政府提交的意见书

秘书处的说明

本说明转载工作组第三十八届会议续会筹备过程中于 2019 年 12 月 31 日收到的俄罗斯联邦政府提交的意见书。现将这份材料按收到的原样转载于本说明附件。



附件

草案

俄罗斯联邦关于贸易法委员会框架内 与投资仲裁改革有关的具体倡议的声明

一. 一般性意见

1. 俄罗斯联邦欢迎各国在第三工作组框架内就投资人与国家间争端解决制度改革提出的倡议。
2. 本文件载有俄罗斯联邦对贸易法委员会一些成员国提出的设立国际投资法院倡议的初步思考。
3. 根据 [A/CN.9/WG.III/WP.159/Add.1](#) 号文件，¹设立一个常设国际投资法院除其他外将确保投资争端裁定的一致性和可预测性，解决与裁定人有关的关切，并降低投资争端各方承担的费用。
4. 这一想法被其提出者视为一种最后手段，据称将解决或缓解第三工作组就投资争端制度提出的大多数关切。不过，俄罗斯联邦认为，设立国际投资法院极有可能适得其反，导致投资争端的处理出现新的问题，同时也无法克服投资争端制度现有的缺陷。

一. 现行制度的优点，失去这些优点将降低投资争端制度对国家和投资人的吸引力

5. 争端解决的仲裁模式提供了一些优势，如果将争端提交常设投资仲裁法院，这些优势将会丧失。这些优势包括程序各方挑选仲裁员的权利和程序规则的灵活性，前者确保对现行投资争端制度的信任，后者使得有可能考虑到每一争端的特殊性。

(1) 国家和投资人参与任命裁定人过程

6. 争端各方直接参与挑选裁定人，这使各方能够考虑到对自己而言很重要的许多因素。这最终决定了争端各方和广大公众对争端解决仲裁机制信任的程度。
7. 但是，国际投资法院模式将不允许各方挑选裁定人处理具体案件，而是由各国任命常任法官。
8. 因此，无论这样一个国际投资法院采取何种方式，投资人参与任命法庭成员的可能性都将彻底排除在外。投资人和国家挑选人员组成一个小组审查其案件的可能性也被排除在外。这样一来，不仅国家，而且作为投资条约所提供保障的受益人的投资人，对投资争端制度的信任都可能受到损害。国际投资法院被视作剥夺了诚信行事的投资人参与选择适用程序的可能性，这种看法可能对东道国投资项目的实施产生负面影响，并可能导致既有投资保护模式的巨大改变。

¹ 第 40 至 56 段。

9. 由于上述原因，设立国际投资法院看似提供一个全面解决办法，但实际上将导致程序变化，这些变化将无助于解决第三工作组讨论的各种关切。

(2) 是否有优化争端解决程序的方案

10. 目前，程序参与方可选择适用于争端审查的程序规则，确定程序是否保密以及程序是否应包括披露阶段，选择程序所用语言，并确定仲裁的地点和形式。

设立常设国际投资法院将导致统一处理，并导致在很大程度上消除这些程序上的可能性。

争端解决模式灵活性的丧失不仅会降低程序的便利性；也可能对其费用和延长时间产生负面影响。除其他事项外，当事方可能面临额外的笔译和口译费用，因为他们选择适用于程序的语言的能力将受到限制。这反过来会导致程序延长时间更长，从而增加各方承担的财务费用。

11. 此外，在许多投资仲裁程序中（国际投资争端解决中心（投资争端解决中心）的仲裁除外），选择处理争端的管辖权，因而选择有权除其他以外就撤销裁决作出裁定的法院至关重要。设立国际投资法院实际上意味着该法院的所在地垄断管辖权，或者将彻底消除管辖权问题，从而剥夺了争端各方选择管辖权的权利。此外，依据 1958 年《关于承认和执行外国仲裁裁决的纽约公约》承认和执行仲裁裁决，反映了国家监测公共政策原则在本国领土内得到遵守情况的主权的重要组成部分，包括保护人权和基本自由及环境安全方面的公共政策。

二. 第三工作组查明的无法得到确定性解决或有效解决的现行投资争端制度的缺点

12. 设立国际投资法院并不能有效解决第三工作组查明并在 [A/CN.9/WG.III/WP.149](#) 号文件中提到的对现行投资争端制度的关切。关于与仲裁裁定的一致性、连贯性、可预测性和正确性有关的关切，裁定的不一致性将持续存在。与顾问有关的费用将继续高企，法院的案件量将很大。

(1) 司法做法的统一性得不到保证

13. 支持设立国际投资法院的人认为，该法院将确立明确和一致的做法。²

然而，建议设立新法院所处的条件不同于现有常设国际法院和法庭设立和目前运作所处的条件。这些法院和法庭解释某些国际条约的具体条款，而解决每个案件的投资争端需要适用 3,000 多项国际投资条约中的一项，这些条约往往包含不同的条款。

14. 在这种情况下，不可能实现程序方法的统一性，这是因为：

1. 即使对于单一项国际条约的单一条款，统一解释也可能有困难，更别说对于许多不同的国际投资条约了。
2. 视解释规则不同，国际条约中类似甚至相同的条款可能有不同的含义（例如，提到准备工作材料的情况）。

² [A/CN.9/WG.III/WP.159/Add.1](#)，第 41 至 45 段。

3. 争端的情形可能因案件而有很大差异(被申请国的单一项行动可能有着不同的经济和社会理由,因此,在评估该项行动是否符合投资协定时可能会得出截然不同的结论)。

4. 国际投资法院的裁定只对程序各方有约束力,因此,这类裁定对其他争端的裁定的影响是有限的,如同在现行制度下一样。

(2) 新的平行法律制度将加剧国际投资法的碎片化

15. 支持设立国际投资法院的人认为,建立一个处理投资争端的单一专业机构是有可能的。

然而,国际投资法院的管辖权延及所有现有国际条约的可能性微乎其微。

关于设立这样一个法院的建议得到了各国的不同回应:一些国家不支持这项建议,另一些国家则保持谨慎。因此,许多国家可能推迟在其国际投资条约中纳入规定有可能诉诸一个常设国际投资法院的条款,至少在这种机制的有效性得到确认(如果确实得到确认)之前是这样。争端解决仲裁制度将继续与法院平行存在,这种情况不会如所声称的那样促成投资争端解决的协调统一。

16. 此外,提议的法院将有权处理在缔结争端解决协定或就对现有协定的保留进行谈判后产生的争端。因此,一段漫长的过渡期是不可避免的,在此过渡期内,投资仲裁法院将保留其管辖权。
17. 几种法律制度平行存在的这种情况只会加剧国际投资法的碎片化,并在投资协定的适用和解释方面造成更大的法律不确定性。

(3) 裁定人的多样性得不到保证

18. 除上文强调的与裁定人有关的问题--这些问题不会通过拟议的程序方法得到解决--还有裁定人缺乏多样性的问题。目前的投资争端解决制度经常因仲裁员圈子的封闭性和参与多数程序的核心仲裁员队伍难以得到更新而受到批评。
19. 然而,法官人数固定的常设国际投资法院的模式将进一步限制目前存在的参与国为投资争端制度提供新的从业人员、确保裁定人的公平地域代表性并指定拥有当事方寻求的与所涉争端的具体性质相关的知识和资格的人员来审查特定争端的可能性。

据推测,任命将由同一机构或相同的人员作出,³这种情况实际上也会妨碍提高仲裁员的多样性。

因此,将争端提交国际投资法院可能会对均衡代表性造成障碍,而不是帮助确保均衡代表性。

(4) 成本将继续居高不下

20. 目前,投资争端的法律费用很高,包括仲裁员和顾问的费用以及仲裁管理机构收取的费用。

³ A/CN.9/WG.III/WP.185, 第55段。

为国际投资法院提供资金并不会免除当事方支付法律咨询费用的必要性，据专家说，法律咨询费用可能高达程序总费用的 90%。⁴其他费用——仲裁员费用和仲裁管理机构收取的费用——将继续存在，只是换了名称，这些费用可能仅由国家承担，甚至已加入法院但实际上并非法院程序当事方的国家也要承担。

因此，设立国际投资法院不太可能大幅降低任何相关费用。

(5) 系统的案件量将决定程序的延续时间

21. 目前的投资争端系统因未能确保投资争端的最佳时间框架而受到批评，包括在争端数目不断增加的情况下。⁵

通过设立国际投资法院，预计将简化对国家提起案件的程序，包括通过规定对投资人向法院提起案件收取少量费用。⁶

这样的机制可能会给至少两种趋势带来推动力。首先，对国家的索赔数目很有可能会大幅增加，包括无意义索赔。此外，即使及早驳回无意义索赔的机制能够有效运作，国际投资法院承受的负担也可能是巨大的。这种情况会对投资争端程序的延续时间和费用产生不利影响，更别说法院本身的预算规模和职员人数了。

22. 其次，拟议的制度不鼓励庭外解决争端，庭外解决是可取的，因为它不仅解决了延续时间和费用问题，而且维持了投资人与国家间的关系，确保投资项目的顺利实施，并提高了国家在外国投资人中间的声誉。

还应当指出，争端解决程序时间过长的原因之一是“第一层”仲裁员的案件量很大，他们的时间表往往是提前几年确定的。然而，如上所述，设立常设法官机构将排除挑选裁定人的任何可能性。换言之，通过挑选可以尽早开始审查争端的新的裁判员来加快程序进程的任何实际可能性将不复存在。

三. 将添加到投资争端制度所造成问题的清单的新挑战

23. 常设国际投资法院不能满足国家和投资人的需要，特别是对法庭的最佳构成、低成本解决办法和公平分配财务负担的需要。

(1) 法官人数

24. 仲裁庭每年处理大量投资争端。⁷这就提出了所需的法官人数和这些法官每年实际能够审议的案件数量的问题。
25. 少量法官审议大量案件会将导致程序时间延长，从而给国家和投资人造成经济损失。如果常设国际投资法院审理的案件数量很多，因而需要增加法官人数以

⁴ A/CN.9/930/Rev.1，第 36 段。

⁵ A/CN.9/WG.III/WP.185，第 54 至 59 段。

⁶ A/CN.9/WG.III/WP.185，第 65 段。

⁷ <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement>。

处理额外的工作量，则很难预测法院预算的增长情况。在这种情况下，法官人数较多将削弱裁定和做法一致性的目标。

(2) 法院的预算

26. 国际投资法院的预算至少将包括法官的薪金和社会保障金以及法院秘书处和其他工作人员的薪金。

为确保常设国际投资法院法官的高资质、独立性和公正性，有必要为这些法官提供体面的薪酬。此外，还需要规定向法官支付社会福利金，并规定其他保障、特权和豁免，以确保他们的独立性。因此，法院预算中这些项目的规模实际上会很大。

27. 国际投资法院秘书处的经费以及支付法院秘书和（如果有的话）法院专家的服务费也将构成预算的重要组成部分。设立法院的拟议框架没有考虑这些费用。
28. 为满足投资争端参与方日益增长的需求，很有可能需要定期上调法院的预算。

例如，国际刑事法院的预算在 2002 年至 2017 年期间从每年 3,000 万欧元增加到了 1.44 亿欧元，2019 年达到 1.48 亿欧元。⁸欧洲人权法院 2019 年的预算将近 7,000 万欧元。

因此，不可能客观地估计法院运作可能产生的所有费用，不可能有把握地确定各国对法院运作的缴款数额，也不可能很信心地表示各国为确保投资争端制度的运作而承担的费用将会减少。

(3) 分担维持法院的负担

29. 预计通过在各参与国之间分配构成国际投资法院预算的固定费用，将减轻投资争端制度各参与方的财务负担。

然而，财政年度内没有参与任何司法程序的国家或其投资人不需要向该法院提出申请的国家为该法院提供资金的做法是否合理值得怀疑。

四. 结论

30. 现有投资争端制度并非没有缺点，但这些缺点可以通过始终如一地努力解决已查明的具体问题来克服，这种做法将比采取据称普遍适用但实际上却不能解决所查明问题的激进解决办法更加有效。类似设立国际投资法院这样的倡议，尽管具有全球性，并不能解决所查明问题的实质性方面，而是侧重于以新的方式维持现状，这在可以预见的将来几乎不可能取得具体成果。
31. 有鉴于此，俄罗斯联邦认为，设立国际投资法院的倡议没有足够的优势，不值得将其作为首选解决办法。相反，常设国际法院往好了讲会成为困扰投资争端制度的一连串问题的又一个环节，往坏了讲将成为一个沉重负担，整个国际投资争端解决制度在其重压下将会崩溃。

⁸ https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP16/ICC-ASP-16-11-ENG.pdf。

32. 俄罗斯联邦建议保留目前投资争端解决制度的优点，将工作重点放在解决已查明的该制度所产生的问题上。这种做法将确保最佳地利用第三工作组的资源，同时保持所开展工作的有效性，还将确保坚持以协商一致方式作出决定的原则。
-