

保护工业产权国际联盟（巴黎联盟）

大会

第五十六届会议（第32次特别会议）
2020年9月21日至29日，日内瓦

拟议的巴黎联盟大会关于在紧急状态下
就优先权实施《巴黎公约》的指导意见

国际局编拟的文件

背景

1. 以《保护工业产权巴黎公约》（下称《巴黎公约》）第四条为依据的优先权是向国外提交工业产权申请的根本机制。它是国家和地区工业产权制度以及世界知识产权组织（产权组织）各国际申请或注册体系（即《专利合作条约》（PCT）体系、商标国际注册马德里体系和工业品外观设计国际注册海牙体系）不可分割的总原则。
2. PCT、马德里和海牙各体系已经为本体系下的国际申请规定了多种措施来缓减各类紧急状况的影响。然而，关于在国内法中针对国内申请实施《巴黎公约》的规定，并在紧急状态下适用这些规定，包括涉及优先权问题的规定，却没有什么指导意见。
3. 有鉴于此，加上2019冠状病毒病大流行造成的扰乱，工业产权制度的用户和知识产权局一直面临着多种挑战，尤其是在与《巴黎公约》优先权相关的程序方面，例如：

(i) 希望要求优先权的申请人在遵守《巴黎公约》第四条 C 款第 (1) 项规定的优先权期限时可能面临困难；

(ii) 希望要求优先权的申请人在提交《巴黎公约》第四条 D 款第 (3) 项规定的在先申请的副本时可能面临困难；

(iii) 申请人还可能面临大流行病导致的财务限制，难以缴纳与耽误时限或时限延长相关的费用；

(iv) 申请人可能面临在规定期限内收集并提交证明文件的实际困难；

(v) 申请人可能难以了解各知识产权局为应对上述困难而采纳的截然不同的解决方案，例如，产权组织某些成员国的国家局/地区局宣布了与根据《巴黎公约》要求优先权相关的特别救济措施；以及

(vi) 知识产权局提供的救济措施的信息可能不易被工业产权制度的申请人获悉，尤其是涉及外国主管局时，因为申请人对外国的国家公报或国家知识产权局网站不熟悉。

4. 此外，似乎缺乏对《巴黎公约》相关规定的范围及其解释的指导意见。《巴黎公约》优先权的国际性意味着，围绕及时要求优先权或丧失优先权的不确定性，可能影响到世界各地工业产权制度的大量用户和第三方。

5. 自 2019 冠状病毒病大流行开始以来，巴黎联盟的若干国家和知识产权制度的用户和产权组织国际局接触，就《巴黎公约》第四条的适用寻求信息。从成员国和用户收到了约 75 条问询，涉及要求优先权以及提交优先权文件的法律和操作问题。因此，巴黎联盟大会不妨借此机会审议关于紧急状态下的优先权的各种议题，并考虑向《巴黎公约》缔约方就国内实施方案提供指导意见。

6. 本文件首先概述了《巴黎公约》的相关规定，接着探讨了为缓减紧急状态下丧失优先权的风险可能采取的特别救济措施。随后讨论了在设计此类救济措施时可以考虑的实际因素。最后，本文件提出了巴黎联盟大会就该主题向联盟各国提供的指导意见草案，供大会审议并通过。指导意见对巴黎联盟国家没有约束力。

7. 应当指出的是，国际局按其职责执行与联盟有关的行政任务时，不能对其管理的条约作出正式解释，此种解释是相关条约缔约国的专属权限。

《巴黎公约》下的优先权

优先权期限

8. 《巴黎公约》第四条 C 款第 (1) 项规定，优先权期限对于专利和实用新型为 12 个月，对于工业品外观设计和商标为 6 个月。

9. 优先权期限必须兼顾申请人和第三方的利益。一方面，申请人应当能够在其首次申请日起的一段合适时间内享有优先权；另一方面，第三方不应当因优先权期限过长而丧失其对工业产权的权利。¹

¹ G. H. C. 博登豪森，“《保护工业产权巴黎公约》适用指南”第 44 页，1968 年。

这条规定背后的历史表明，虽然许多国家不赞成在申请人因其无法控制的原因而无法遵守优先权期限的情况下延长优先权期限，但在这种情况下恢复优先权是符合《巴黎公约》的。²

10. 鉴于上述考虑，可以认为，对 12 个月或 6 个月优先权期限作出严格解释，与兼顾申请人和第三方合法利益的救济措施（特别是在紧急状态下）并不抵触。

主管局不办公时的优先权期限

11. 《巴黎公约》第四条 C 款第（3）项规定，如果优先权期限的最后一日在请求保护地国家是法定假日或者是主管局不受理申请的日子，期限应延至其后的第一个工作日。这条规定的目的是避免因向其提出后续申请的主管局不办公而丧失优先权。

12. 这条规定没有具体说明主管局不受理申请的任何理由。因此，它可以解释为涵盖导致主管局不受理申请的任何理由，包括紧急状况。³

13. 此外，公约既没有述及也没有限制主管局临时不办公的持续时间。根据历史记录，通过第四条 C 款第（3）项的谅解是，“主管局不受理申请”的情况只能由相关的官方行政机构作出的正式决定所导致。⁴

14. 这条规定仅述及主管局不受理后续申请的特定情况。换言之，如果主管局不办理其他类型的业务（例如处理已经提交的申请），但却受理申请，则第四条 C 款第（3）项不适用。

15. 目前，许多主管局接受一种以上提出申请和提交必要文件的传送方式，这些方式包括纸件、传真或电子申请平台等。这就产生了一个问题，即在主管局因紧急状态继续接受一种传送方式（如电子申请）但却不接受另一种传送方式（如纸件申请）的情况下，公约第四条 C 款第（3）项是否适用。可能出现主管局实际上开放，但其电子申请系统却无法使用的情况。在其他情况下，主管局实际上关闭，但电子申请系统却仍在运行。虽然“不受理申请”这一表述由缔约方解释，但如果申请人可以选择使用主管局接受的传送方式之一，则应考虑平等对待使用不同申请方式的所有申请人。

延迟提交在先申请的副本

16. 作为要求优先权的形式要求之一，巴黎联盟国家可以要求提供优先权要求所依据的先前提交申请的副本（或经证明副本）。根据《巴黎公约》第四条 D 款第（3）项，经证明副本可在后续申请提交后的 3 个月内随时免费提交。从这条规定的历史来看，公约允许在第四条 D 款第（3）项规定的 3 个月最短期限后提交优先权文件副本，在这种情况下，主管局可以要求缴纳费用⁵。

² 在通过《专利法条约》（PLT）外交会议期间，为了明确规定《专利法条约》关于恢复优先权的第 13 条第（2）款符合《巴黎公约》，在《专利法条约》第 13 条第（2）款中插入了“考虑到本条约第 15 条”这样的表述（关于《专利法条约》和《专利法条约实施细则》的解释性说明，第 13.05 段）。

³ 荷兰代表团在解释其提案时表示，第四条 C 款第（3）项适用于专利局不受理申请的所有情况（伦敦会议记录，第 364 页）。

⁴ 伦敦会议记录，第 453 页。

⁵ 第四条 C 款第（3）项的 3 个月期限被视为最短期限（海牙会议记录，第 429 和 538 页；伦敦会议记录，第 513 页）。如果在先申请的副本在该最短期限后提交，主管局可以要求缴纳费用（伦敦会议记录，第 513 页）。

救济措施

《巴黎公约》和紧急状态期间的救济

17. 对于因紧急状态而丧失优先权，公约中没有任何条款明确述及缓减此种风险的救济措施。同时，除了《巴黎公约》第四条 C 款第（3）项将优先权期限延至其后第一个工作日外，《巴黎公约》中似乎没有任何规定明确禁止缔约方提供措施，专门用于缓减紧急状态下丧失优先权的风险。

18. 这点在《巴黎公约》下的两个特别协定，即《专利法条约》⁶和《商标法新加坡条约》（《新加坡条约》）⁷中得到证实。这两项条约分别适用于向相关缔约方主管局提交的国家/地区专利申请和商标申请的形式要求。

国内实施备选方案

19. 如果优先权期限的最后一日是主管局不受理申请的日子，则优先权期限延伸至其后第一个工作日（《巴黎公约》第四条 C 款第（3）项），除此之外，适用的国家法/地区法是各国采取任何救济措施的主要依据，这些救济措施旨在应对申请人因紧急状态所致满足优先权相关时限时的困难。

20. 为解决申请人的此类困难和知识产权局在提供业务服务方面的困难而在紧急状态下适用的机制有以下非穷尽例子：

(i) 恢复权利

因紧急状态无法遵守时限而导致权利丧失的，相关方可以向知识产权局提出请求，寻求恢复权利。为防止此种请求的不当迟交，通常会规定提交请求的截止日期。

(ii) 延长时限

如果时限处于所界定的紧急状态期间，则根据相关方的请求或自动地延长一段具体的期间。

(iii) 暂停时限

知识产权局可在某一紧急状态期间暂停时限。通常情况下，如果时限在暂停期起始时已经开始计算，则剩余的时限将在暂停期结束后从停止之处接着计算。如果时限始于暂停期内，则该时限将在暂停期后开始计算。

(iv) 视为已遵守时限

如果时限处于所界定的紧急状态期间，则可根据相关方请求或自动地将遵守紧急状态后的具体时限视为申请人已遵守原时限。

⁶ 《专利法条约》第 13 条第（2）款和第（3）款要求其缔约方规定在两种情形下恢复优先权：（i）主管局认为尽管已作出在具体情况下应作的努力而仍未能优先权期限内提交后一申请，或根据缔约方的选择，主管局认为未提交该申请并非出于故意的；和（ii）尽管申请人向受理在先申请的主管局及时要求该在先申请的副本，但该主管局未能及时提供该副本，因而丧失优先权的。在这两种情形下，缔约方可以要求申请人提交声明或其他支持性证据，并且/或者缴纳费用，以恢复优先权。在国家层面实施《专利法条约》时，缔约方可以规定一些在申请人看来比《专利法条约》中的要求更有利的要求（第 2 条第（1）款）。因此，举例来说，《专利法条约》似乎并不禁止缔约方依据适用的国内法，在紧急状态下以一组比《专利法条约》中的要求更有利的要求（例如，不要求缴费）恢复优先权。

⁷ 见《新加坡条约》第十四条。

21. 应当澄清的是，上段第 (ii) 项不包括把 12 个月或 6 个月的优先权期限延长到《巴黎公约》第四条 C 款第 (3) 项之后。

22. 全球紧急状况的性质要求采取迅速、简便的措施缓减权利丧失的风险。此类措施不应过于繁琐，也不应当过于复杂或花费过多。在紧急状态下，尤其可以考虑免除额外费用。同样，当事人可能难以收集证据来证明延误是由于紧急状况所致。不妨探讨可否采用一种简单的机制来说明事出有因，例如，由当事人在预先印制的表格上通过勾选框，作出简单的说明/声明。

23. 就技术合作工作而言，国际局随时准备应个别成员国的请求，考虑申请人和第三方的合法利益，提供有针对性的立法建议。⁸

国际合作

缺乏协调一致的方法

24. 在目前情况下，为应对遵守《巴黎公约》规定的优先权相关时限方面目前的困难，各国采取的措施不尽相同。《巴黎公约》的全球性（177 个缔约方）为在国际上采取协调一致的方法来有效解决这些问题提供了正当理由，特别是在 2019 冠状病毒病等具有全球影响的紧急状态下。

25. 就要求优先权而言，不论是受理在先申请的主管局还是受理后续申请的主管局发生中断，都可能影响申请人的优先权。此外，申请人居住国的紧急状态也可能影响到向受理后续申请的主管局及时提交在先申请的副本。因此，巴黎联盟国家针对紧急状态下的救济措施采取协调一致的方法，将有利于所有相关方。在成员国之间收集并分享各自关于适用《巴黎公约》第四条 C 款第 (3) 项的信息和经验将是有益的。认识到各主管局对相关规定的国内实施情况各不相同，大会不妨考虑进一步开展工作，尽量减少实施方面的一致，以维护申请人和第三方利益之间的平衡。

数字技术的使用

26. 随着优先权文件的提供、存储和传播越来越多地采用电子手段，为加强这方面的确定性，巴黎联盟大会和 PCT 联盟大会在 2004 年就适用《巴黎公约》第四条 D 款第 (3) 项等的适用性原则通过了一项议定谅解⁹。这项议定谅解指出，提供优先权文件的主管机构有权决定什么构成对优先权文件的证明、其将如何对优先权文件进行证明。商定可接受的此类证明形式的例子包括电子字符编码形式的证明和纸质证明的电子图像。在紧急状态下，在先申请主管局可能能够出具一种形式的证明（例如，证明的电子图像），但不能出具另一种形式的证明（例如，纸质证明）。考虑到 2004 年通过的议定谅解，至少出于遵守提交在先申请经证明副本时限的目的，知识产权局应接受各国主管机构在紧急状态下出具的证明。

27. 此外，国际局鼓励成员国参与产权组织数字查询服务（DAS），这项服务为在紧急状态下提交在先申请的经证明副本提供了很大的便利。¹⁰

⁸ 产权组织应成员国的要求，以多种形式向成员国提供政策和立法援助。这种援助通常利用专家知识和（或）最佳做法，可以帮助政策制定者根据其具体国情最大限度地利用知识产权。

⁹ 文件 A/40/6 和 A/40/7（第 161 段至第 173 段）。

¹⁰ DAS 是一个电子平台，允许参与的知识产权局之间安全地交换优先权文件。它为向多个知识产权局提交优先权文件的纸质副本提供了一种简单安全的数字化替代方案。通过 DAS 服务，要求优先权的申请人可以请参与的二次受理局自行调取优先权文件的副本。见：<https://www.wipo.int/das/en/>。

国家/地区救济措施的透明度机制

28. 为了最大限度地提高法律确定性，紧急状态下救济措施的临时性还要求迅速向公众传播有关这些措施的完整信息，以便申请人和第三方能够采取适当行动。特别是由于知识产权局可能允许用不同的通信方式来提出申请和提交文件，澄清救济措施对每种通信方式的适用性将对用户有用。同样，主管局还可以发布关于在紧急状态期间继续运作的通信方式的信息，如果有的话。

29. 此外，考虑到优先权相关救济措施的国际维度和影响，可设立一个国际联络点。一旦出现紧急情况，成员国可以迅速地将其采取的有关国家措施的信息发送至国际联络点，国际联络点将接着向所有成员国和公众公布并传播这些信息。国际局很适合发挥这种国际联络点的作用，并可以执行这方面的相关活动。¹¹

缴纳费用的时限

30. 在许多情况下，未在时限内缴纳费用会导致权利的丧失，但许多当事人（申请人、权利人或处于主管局程序中的其他当事人）在紧急状态下可能难以及时缴纳各种费用。虽然这超出本文件的讨论范围，但需要指出的是，《巴黎公约》第五条之二第（2）款确认联盟各国有权规定恢复因未缴纳维持费而终止的专利。这条规定在紧急状态下的重要意义也可以强调。

拟议的巴黎联盟大会关于在紧急状态下就优先权实施《巴黎公约》的指导意见

31. 鉴于正在讨论的主题的相关性，巴黎联盟大会向巴黎联盟国家提供指导意见，说明各国在紧急状态下就优先权实施《巴黎公约》的规定时可以考虑的做法，可能有助于以协调一致的方式应对 2019 冠状病毒病所带来的全球挑战。

32. 关于指导意见的性质和范围，应当重申的是：

- 巴黎联盟大会的指导意见只是阐明大会鼓励成员国考虑的做法。它既不对成员国作出有约束力的规定，也不对成员国施加任何实施义务。尽管如此，对某些问题进行澄清不仅对知识产权局，而且对申请人和第三方都可能有帮助。
- 指导意见并不改变巴黎联盟国家解释《巴黎公约》并根据本国法律实施公约的权利。
- 指导意见涉及特定情况，也就是紧急状态下针对国内申请的救济措施，国内申请属于每个成员国的国内权限。
- 在不违反《巴黎公约》第四条 C 款第（3）项的情况下，优先权期限不应超出公约第四条 C 款第（1）项所规定的期限，但在紧急状态期间或由于紧急状态丧失优先权，可以通过适当的救济措施来避免；
- “紧急状态”一词未作定义：由于所涉的潜在因素可能多种多样，成员国可以在没有共同定义的情况下，以最适当的方式处理每种情况。

33. 考虑到上述内容，建议巴黎联盟国家考虑以下拟议的“关于在紧急状态下就优先权实施《巴黎公约》的指导意见”，该指导意见适用于国内申请：

¹¹ 国际局已经通过近期推出的 2019 冠状病毒病政策跟踪器开始履行这一职能，目的是努力向产权组织所有缔约国、各注册体系的用户和第三方提供帮助（<https://www.wipo.int/covid19-policy-tracker/#/covid19-policy-tracker/ipo-operations>）。

(a) 在紧急状态下适用《巴黎公约》第四条 C 款第 (3) 项时，该项“在请求保护地国家……主管局不接受申请”的表述应解释为包括该国有关主管机构考虑到申请人和第三方的合法利益而认定的主管局暂不办公的任何期间。

(b) 关于第四条 C 款第 (3) 项中“在请求保护地国家……主管局不接受申请”的表述，每一主管局应澄清在主管局接受一种以上申请方式时如何实施这一规定。

(c) 巴黎联盟国家应考虑根据本国法律提供救济措施，以减少紧急状态下有关当事人在以下方面遇到的困难：

(i) 在优先权期间提出后续申请，要求在先申请的优先权；

(ii) 在适用的时限内，提交优先权要求所依据的在先申请的副本（或经证明副本）。

此种救济措施机制的非穷尽例子包括：

- 延长第 (ii) 项所述的时限；
- 在某一紧急状态期间暂停第 (ii) 项所述的时限或暂停优先权期限；
- 遵守紧急状态后的特定时限即视为申请人已遵守第 (ii) 项所述的原时限或遵守优先权期限；
- 恢复在紧急状态期间丧失的和由于紧急状态丧失的优先权，

条件是《巴黎公约》第四条 C 款第 (1) 项规定的优先权期限不应通过解释公约而延长，第四条 C 款第 (3) 项另有说明的除外。

(d) 关于 (c) 段第 (ii) 项中的救济措施，应适当考虑在先申请受理国、申请人居住国和将受理在先申请副本的主管局所在国的紧急状态。

(e) (c) 段提到的救济措施应兼顾申请人以及第三方的合法利益，不应当过于复杂或花费过多。根据各成员国的适用法律，为享受这些措施而适用的费用可以因紧急状态而例外地免除。

(f) 鉴于巴黎联盟大会和 PCT 联盟大会在 2004 年分别通过了根据《巴黎公约》和 PCT 提供优先权文件的议定谅解，为遵守提交在先申请经证明副本的时限，知识产权局应尽最大努力接受其国家处在紧急状态下的受理在先申请的主管部门所出具的证明。

(g) 为提高透明度，同时考虑到申请人和第三方的合法利益，应及时向公众通报各主管局实施的救济措施的信息。鼓励联盟成员国向国际局发送此类信息，由国际局在产权组织网站上发布。

34. 请巴黎联盟大会鼓励适用本文件第 33 段所载的上述关于在紧急状态下就优先权实施《巴黎公约》的指导意见，并通过该指导意见。

[文件完]