

## **Futur défi d'At-Large lié à l'espace de travail du Livre blanc R3**

### **Livre blanc : « Faire en sorte que l'ICANN soit utile, réceptive et respectée »**

Auteurs principaux :

- Rinalia Abdul Rahim
- Yrjö Länsipuro
- Evan Leibovitch
- Carlton Samuels
- Jean-Jacques Subrenat
- Hong Xue 薛虹

Publié

0.10

18 mai 2012

### **Introduction**

La Société pour l'attribution des noms de domaine et des numéros sur Internet (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers - ICANN*) est déjà dans sa deuxième décennie. En général, les utilisateurs d'Internet informés et les professionnels considèrent que l'ICANN a bien rempli son rôle de coordinateur technique des identificateurs uniques d'Internet en assurant la fiabilité et en améliorant la sécurité du système de noms de domaine (DNS). L'ICANN a joué ce rôle pendant une période pendant laquelle le nombre d'utilisateurs d'Internet a fortement augmenté (il y en a aujourd'hui plus de deux milliards) et où pratiquement tous les domaines de l'activité humaine sont liés à l'Internet, s'agissant sans doute de la première infrastructure vraiment mondiale dans l'histoire. Bien que la croissance quantitative ait été formidable, les changements qualitatifs de l'Internet se sont avérés encore plus importants, depuis un canal optionnel et limité de communication jusqu'à une plateforme soi-disant obligatoire de services critiques et essentiels pour la plupart de l'humanité. Actuellement, l'Internet a affaire à la gouvernance et à des questions liées aux politiques bien plus complexes et plus entremêlées avec d'autres sphères de la vie qu'en 1998, lorsque l'ICANN a été créée. La plupart des difficultés actuelles de l'ICANN ont trait à l'ampleur et à la vitesse des changements.

### **Les défis de l'ICANN**

En conséquence, les questions à traiter actuellement sont liées à l'écosystème actuel de gouvernance d'Internet, y compris l'ICANN, et à la capacité de s'adapter à ces changements fondamentaux. Les défis appartiennent à quatre catégories principales :

#### **1) L'intérêt public mondial :**

***Dans un environnement qui évolue constamment et qui présente tous les jours de nouveaux enjeux, l'ICANN sera-t-elle capable de s'adapter aux exigences croissantes du public et d'adapter ses méthodes pour mieux servir à l'intérêt public mondial sans être capturée par des intérêts limités ?***

Dans l'affirmation des engagements (*Affirmation of Commitments - AOC*), l'ICANN s'est engagée à prendre des décisions dans l'intérêt public mondial, à savoir, les utilisateurs d'Internet. Étant donné que le nombre et la diversité de ce public mondial a augmenté, l'ICANN a besoin d'évoluer. Dans ses premières années, le public de l'ICANN n'était que de quelques millions de personnes pour qui l'Internet représentait une nouveauté plutôt qu'une nécessité. Actuellement, la tâche de servir aux intérêts d'un public plus nombreux (les milliards de personnes pour lesquelles l'Internet est un outil indispensable) a une signification tout à fait différente. L'intérêt public en faveur duquel l'ICANN travaille devient de plus en plus complexe et difficile à gérer. La question clé est de savoir si l'ICANN sera capable de s'adapter aux exigences d'un public croissant et d'adapter ses méthodes pour mieux servir à l'intérêt public sans succomber à des intérêts plus limités, comme dans le passé. L'un des principaux facteurs qui limitent la capacité de l'ICANN de faire face au défi c'est son concept ambigu d'« intérêt public » et le manque d'une stratégie claire pour travailler en faveur de l'intérêt public. Si ce concept d'« intérêt public » reste ambigu, il semblerait que le travail de l'ICANN n'est que de faire semblant... Il existe des exemples, présents et passés, qui montrent que cette ambiguïté a mené à des résultats insatisfaisants en termes de réponses aux problèmes, de conflits de résolution/minimisation et de respect des réglementations, ainsi que des iniquités visibles dans le processus des multiples parties prenantes. Tout cela sert à miner la confiance publique vis-à-vis de l'ICANN qui a déjà montré des signaux clairs d'érosion. Le succès croissant des alternatives du paradigme d'attribution de noms de premier niveau n'est qu'un indicateur d'une crise de confiance croissante. En outre, le manque d'une stratégie claire d'engagement avec l'intérêt public de la part de l'ICANN, ayant pour objectif l'importance présente et future de l'Internet dans le monde entier, sape le respect et la confiance des usagers d'Internet vis-à-vis de l'ICANN. Pour servir convenablement à l'intérêt public et pour récupérer la confiance du public, l'ICANN doit développer un concept clair d'intérêt public capable de guider ses processus de développement de politiques et une stratégie claire d'engagement envers l'intérêt public.

**2) Le modèle multipartite (*multi-stakeholder model - MSM*) vs. une approche intergouvernementale**

***L'approche multipartite de l'ICANN est-elle suffisamment forte et durable à long terme face à la pression croissante des gouvernements et des organisations intergouvernementales ?***

Beaucoup d'états souverains ont considéré l'Internet et le système des noms de domaine (DNS) comme un phénomène marginal et éphémère. Ayant finalement

compris leur importance critique, quelques états cherchent maintenant à récupérer le contrôle à travers des structures intergouvernementales spécifiques, avec des conséquences potentiellement nuisibles au développement, à l'innovation de l'Internet, et possiblement à l'accessibilité mondiale et au fonctionnement « d'un bout à l'autre », tel que nous le connaissons. La force et la proposition de l'ICANN, contrairement à toute autre approche intergouvernementale, est justement le modèle de développement de politiques ascendant et multipartite. Alors qu'elle a défendu les bénéfices de son modèle, l'ICANN a négligé de l'adapter à la demande croissante, dont l'augmentation s'est avérée différente de l'expansion de l'Internet et des types d'utilisateurs. En dix ans l'ICANN, un petit groupe de pionniers interconnectés, est devenue une entité ayant des responsabilités et des opérations accrues à échelle mondiale. Les cycles continus de révisions organisationnelles internes de l'ICANN n'ont pas réussi à identifier les changements considérables exigés par cet environnement toujours renouvelé. La prolifération de regroupements et de groupes de parties prenantes au sein de la structure de l'ICANN doit être accompagnée d'efforts réels afin d'atteindre l'égalité, de la maintenir, et d'établir un équilibre entre les divers intérêts des parties prenantes. Il est indispensable que les protections existent afin d'assurer que les procédures par consensus ne soient plus contournées par l'opportunisme politique. Il est nécessaire de faire une révision des statuts qui établissent le rôle des parties prenantes pour engendrer le consentement informé de toutes les composantes de l'ICANN, y compris les états souverains représentés par le Comité consultatif gouvernemental (*Governmental Advisory Committee - GAC*).

### **3) Gouvernance mondiale :**

***Les dispositions liées à la gouvernance des ressources critiques d'Internet, y compris celles de la gouvernance interne de l'ICANN, sont-elles adéquates pour satisfaire aux besoins d'une communauté d'utilisateurs d'Internet croissante et diversifiée dans le monde entier ?***

Les dispositions sur la gouvernance des ressources critiques d'Internet est une question qui soulève l'intérêt et la préoccupation continue à échelle mondiale. En conséquence, les dispositions de gouvernance interne des organisations responsables de la gestion des ressources critiques d'Internet, comme l'ICANN, font et feront l'objet de la préoccupation et d'une intense surveillance de la part des acteurs mondiaux. Étant donné la croissance rapide des utilisateurs d'Internet et la diversification de leurs besoins, l'ICANN doit débattre sur la manière de faire évoluer ses dispositions de gouvernance lui permettant de satisfaire aux attentes légitimes de la communauté Internet mondiale, des producteurs et des consommateurs de contenus, dans un contexte culturel et linguistique de plus en plus diversifié, tout en préservant l'approche multipartite et en évitant les dangers des solutions intergouvernementales. Les faiblesses des dispositions de gouvernance interne de l'ICANN préoccupent

énormément la communauté internationale. Ces faiblesses ont été reconnues par le NTIA lui-même, sur la base des exigences supplémentaires récemment ajoutées aux fonctions IANA, qui évoquent la séparation structurelle du développement des politiques et de la mise en œuvre, la politique ciblée sur le conflit d'intérêts pour l'ensemble de l'organisation, le respect absolu des lois locales des différents pays et les exigences de consultation et de rapport afin d'augmenter la transparence et la responsabilité vis-à-vis de la communauté internationale. La capacité de l'ICANN pour remplir les nouvelles exigences est discutable, notamment lorsque sa dynamique interne l'a empêchée de faire des réformes malgré la mise en place d'efforts visibles au public tels que l'équipe de révision de la responsabilité et la transparence (*Accountability and Transparency Review Team - ATRT*). Les faibles progrès liés aux faiblesses de l'ICANN vis-à-vis de la gouvernance interne ajoutés à l'échec de l'accélération de l'internationalisation de l'ICANN pour partager la responsabilité mondiale de la gouvernance des ressources d'Internet critiques continuera à aggraver les conflits sur la légitimité de l'ICANN et à promouvoir des alternatives telles que les solutions intergouvernementales.

#### **4) Coopération institutionnelle et pratique :**

***L'ICANN peut-elle coordonner et coopérer de manière efficace avec les organisations établies pour traiter des questions liées à la gouvernance d'Internet au-delà des attributions de la coordination technique ?***

La gouvernance d'Internet a affaire à des questions complexes liées à la politique publique, ayant de multiples acteurs et des juridictions qui se chevauchent (états et non-états). L'autorité de l'ICANN dépend de la coordination technique, mais ses décisions techniques, opérationnelles et de gestion concernant le système de noms de domaine (DNS) ont un impact significatif sur d'autres questions politiques non-techniques qui appartiennent à la rubrique de la gouvernance d'Internet. Ces questions non techniques comprennent la propriété intellectuelle, la privacité, le commerce électronique, la sécurité et même les droits de l'homme et la diversité culturelle (y compris la langue). Étant donné l'interconnexion existante entre les politiques techniques et non techniques de l'ICANN sous la juridiction d'autres organisations, en faveur de l'intérêt public, l'ICANN a l'obligation d'entrer en contact avec les autres organisations et d'établir des relations de travail efficaces. L'ICANN doit toujours démontrer sa capacité de contacter, coordonner et coopérer de manière proactive, adéquate et appropriée avec d'autres organisations en dehors de ses attributions de coordination technique. Des relations tendues avec des entités internationales, dues en partie aux ambitions politiques de certaines autorités nationales ou organisations intergouvernementales, ont bien des fois été aggravées par le message mal ajusté de l'ICANN. Quelques-uns parmi ces conflits peuvent avoir été provoqués par l'absence

d'une réponse adéquate et appropriée de l'ICANN aux défis émergents et par son échec à divulguer les forces de son modèle multipartite.

### **Recommandations :**

Les questions mentionnées ci-dessus ne sont quelques-unes parmi les préoccupations ayant été exprimées, avec une force croissante, par beaucoup de sources y compris celles qui cherchent à saper ou même à éliminer l'ICANN. Les recommandations suivantes ont été formulées en réponse à ces préoccupations dans le but de mettre en place les changements approfondis requis par l'ICANN afin de pouvoir s'adapter aux défis actuels et futurs :

### **Parties prenantes, relations mondiales, partenariats : une restructuration nécessaire**

- Publier l'évaluation des défis de l'ICANN dans le domaine international et institutionnel ainsi que celle de son programme ad-hoc pour l'année prochaine, comme une composante obligatoire de son plan stratégique.
- Transformer les rôles du comité consultatif gouvernemental (GAC) et du comité consultatif At-Large (ALAC) : d'un rôle purement consultatif à un rôle engagé dans la formation de politiques. Cette mesure ne sera pas mise en place de manière séparée ou avant une réforme coordonnée des structures affectant toutes les organisations de soutien (SO) et les comités consultatifs (AC)
- Fournir du personnel qualifié et stable, ainsi que d'autres ressources, pour assurer des relations permanentes, dignes de confiance et dynamiques avec d'autres entités appartenant à l'écosphère Internet (IGF, ITU, OMPI, ISOC...) Ces relations ne seront pas seulement engagées par le personnel de l'ICANN ; elles seront augmentées et mises en lumière par les parties prenantes.
- Étudier les conditions sous lesquelles les domaines de premier niveau de code de pays (*Country-code Top-Level Domains – ccTLD*) seront harmonisés avec les normes générales de l'ICANN.
- Le comité des relations mondiales (*Global Relationships Committee - GRC*) du Conseil d'administration inclut des membres n'appartenant pas au Conseil ayant de l'expérience dans des forums de gouvernance Internet externes ainsi que des affaires internationales et institutionnelles.

### **Changements structurels au sein de l'ICANN**

- Assurer de la part de l'ICANN un comportement par défaut ouvert vis-à-vis de toutes procédures, procès-verbaux et documents du personnel, à moins que ceux-ci revêtent un caractère expressément confidentiel (c'est à dire, des documents abordant des sujets explicitement déterminés, liés à des problèmes du personnel ou à des contrats impliquant des secrets commerciaux).
- Transformer le Conseil d'administration en comité exécutif de la communauté de l'ICANN.

- Rattacher l'obligation fiduciaire des directeurs à la communauté, et non pas à l'ICANN elle-même.
- Améliorer l'articulation entre le Conseil d'administration et le PDG : le Conseil étant responsable de l'orientation et de la supervision ; le PDG étant chargé de proposer, de mettre en œuvre, de contrôler et d'établir des rapports.
- Éliminer le PDG de la liste des membres du Conseil d'administration ayant droit de vote et le placer dans la position de membre participant en permanence, à moins que le Conseil d'administration en décide autrement.
- Réorganiser les rôles et les relations avec les organisations de soutien (SO) et les comités consultatifs (AC) dans le but précis d'améliorer l'équilibre et éviter toute gestion en silo.
- Réformer les procédures au sein du comité de gouvernance du Conseil d'administration (BGC) afin d'en accroître la transparence et la responsabilité, ainsi que de réduire tout risque de capture.
- Réviser la structure, les procédures et le nom du Comité de nomination.
- S'assurer que les rapports d'avancement élaborés par l'ICANN, y compris pour ses activités de conformité et d'application de la loi, soient révisés par un organe indépendant (l'auto-évaluation par le personnel va à l'encontre du principe de l'évaluation équitable).
- Examiner la possibilité d'étendre les devoirs du médiateur afin d'y inclure le rôle d' « objecteur indépendant » et la considération de demandes concernant la « liberté d'information » liées à des documents jugés confidentiels.
- Accorder aux conflits d'intérêts toute l'attention qu'ils méritent et corriger toute situation dans laquelle un tel conflit, réel ou perçu, puisse ébranler la confiance mutuelle ou porter préjudice à l'intérêt public. Accepter de simples déclarations d'intérêt tout en permettant que des intérêts particuliers influencent les politiques qui les régissent est inefficace et nuisible pour la crédibilité de l'ICANN.
- Prévoir des alertes pertinentes (par exemple, concernant les conflits d'intérêts), avec des règles précises protégeant autant la société que tout éventuel dénonciateur.
- Prévoir un soutien permanent et qualifié du personnel pour chaque groupe de parties prenantes.