

11. 工作方向 2 中审议的问题

加强 ICANN 问责制跨社群工作组章程指出：

在针对问责制流程的讨论中，加强 ICANN 问责制跨社群工作组将在两个工作方向的指引下继续实施：

- **工作阶段 1：**关注加强 ICANN 问责制的机制，这些机制必须在 IANA 管理权移交过程内确立并实施；
- **工作阶段 2：**关注那些在方案制定和全面实施方面所需时间超出 IANA 管理权移交流程时间段的问责制主题。

进行移交前，尽管无需实施或落实工作方向 2，但是该章程仍主张应在加强 ICANN 问责制跨社群工作组的范围内执行。因此，应将以下列出的问题视为与工作方向 1 问题同等重要。

11.1 工作阶段 2 的义务

进行 IANA 管理权移交后，CCWG-Accountability 在最终确定工作阶段 2 提案时，对 ICANN 实施工作阶段 2 提案的激励措施提出顾虑。CCWG-Accountability 建议实施一项临时章程条款来确保 ICANN 承担其义务，同时指出此类条款在过去已得到成功运用。¹

建议：加强 ICANN 问责制跨社群工作组建议董事会采用其章程中的过渡条款，这将促进 ICANN 致力于实施加强 ICANN 问责制跨社群工作组的建议，并给该组分派进一步强化 ICANN 问责制的任务，包括但不限于以下列出的问题（详见下文）。

在 IANA 管理权移交前，该过渡条款必须作为工作阶段 1 的一部分被加入章程中。

该过渡章程条款的语言应向加强 CCWG 问责制跨社群工作组工作阶段 2 提供建议，这些建议应受到加强 CCWG 问责制跨社群工作组章程全面共识或部分共识的支持，并受到章程组织的支持，其状态与 AoC 审核团队的建议相似。²将通过加强的再审议和独立审核流程对董事会的决定提出质疑。

¹ ICANN 已酌情使用其章程中的过渡条款，从而确定需要以过渡方式解决的问题，但在发生其他事件时，这些条款将失效。大规模 ICANN 发展和改革后，过渡条款的最广泛使用是在 2002 年，此项发展和改革重点关注未来将发生的事件，例如，为 ASO 开始履行新义务时，或 ccNSO 成立后开始履行义务时，在 ICANN 和地区互联网注册管理机构之间实行新版谅解备忘录。请参阅 <https://www.icann.org/resources/unthemed-pages/Bylaws-2002-12-15-en#XX>。这也是重组 GNSO，而且由一般社群推选的董事会席位候选人上任后，采用过渡条款的一个先例。

² 过渡章程条款将要求 ICANN 董事会将在六个月内完成对审核小组建议的审批并着手实施。

11.2 工作阶段 2 中审议的问题

开展其审议工作过程中，加强 ICANN 问责制跨社群工作组遇到了一些问题，应考虑将这些问题作为工作阶段 2 的一部分予以解决。此报告日期的列表如下所示：

- 细化工作阶段 1 提案的**运营详细信息**，包括但不限于：
 - 为增强型独立审核流程制定流程规则。
 - 改进 ICANN 预算和规划流程可以确保社群提出建议的权力，并可确保对这些建议给予适当的考虑。
 - 定义 ICANN 社群论坛的可行形式
 - 澄清对董事会董事信托义务的理解，以及对董事会董事行为的相关预期。
- 进一步评估各种强化措施，增强 ICANN 中**政府的参与度**。
- 考虑下面的 11.3 部分所述的**管辖区**问题。
- 强化 **SO/AC 问责制**（见 8.3 部分）。
- 在 ICANN 组织内部营造一种**透明度文化**：
 - 限制 ICANN 拒绝透明度和信息披露请求的权力。
 - 强化监察官的角色和职能。
 - 强化 ICANN 的申诉政策。
 - 增加 ICANN 与政府打交道的透明度。
- 针对 ICANN 的 IT 系统，定义安全**审核**与认证要求。
- 考虑在组织的各个阶层全面改进**多样性**（参见 8.1 部分）。
- 界定 ICANN 如何在其使命内集成**人权**影响分析。

11.3 管辖区：多层次问题

管辖区会直接影响 ICANN 问责流程的结构化和运作化方式。事实上，ICANN 目前是遵循美国加利福尼亚州的法律进行运作的，因此该机构拥有该州的特定权利，而且可能存在特定问责机制，但同时也在所能采用的问责制方面存在某些限制。因此，有关管辖区的话题与 CCWG-Accountability 息息相关。具体说来，在进行讨论时，有人可能会问：“可以根据 ICANN 的行动所适用的法律来强化其问责制吗？”

当前情形：

ICANN 是一家总部设在美国加利福尼亚州的公益机构，受加利福尼亚州法律、适用的美国联邦法律以及联邦和州法院管辖区的约束。依据美国联邦税法的规定，ICANN 也是一个免税的实体。

此外，ICANN 还受 ICANN 与美国政府商务部在 2009 年签署的《义务确认书》第 8 段中的条款的约束，条款具体内容如下：

8. ICANN 确认承担以下义务：(a) 维护从总体上协调互联网 DNS 的功能与能力，以及为维护单一、可互操作的互联网而努力；(b) 保持非盈利性，总部位于美国并在世界各地设有办事处，以满足全球群体的需求；(c) 作为多利益相关方、私营主导的组织进行运作，ICANN 在所有事件中应考虑公众意见，其行为均代表公众利益。

ICANN 的章程还指出，其总部应设在美国加利福尼亚州，具体内容如下：

条款 XVIII：办事处和公章

第 1 节：办事处

ICANN 进行事务处理的总部应设在美国加利福尼亚州洛杉矶郡内。ICANN 还可随时在美国境内或境外设立其他办事处。”

ICANN 还在其他国家/地区设立了办事处，在世界的其他地区进行业务运营，并受其办事处和业务运营所在管辖区法律的约束。

多层次问题：

CCWG-Accountability 确认，管辖区属于多层次问题，已确定具有以下“层次”：

1. 运营和运作的地点和管辖区，包括内务管理、税务系统、人力资源等。

相关要求：

- a) 强大的机构管理立法，并实施有效的问责制。
- b) 同时应确保灵活性，使得多利益相关方模型能够转换成该法律框架。

2. 所在地的管辖区。

相关要求：

- a) 所在地需提供稳定的劳工法律框架（以便雇佣人员）
- b) 一定程度的签证灵活性（以方便国际员工，同时方便社群成员的旅行）
- c) 所在地还应考虑安全因素，这既是为了员工的利益，也是为了方便运作。

3. 存在合同方面的管辖法律，可以管辖与注册商及注册管理机构签署的合同，并可在特定的管辖区进行有关合同关系的诉讼和应诉。

相关要求：

- a) 稳定和可靠的司法系统
- b) 可承受除 ICANN 之外的其他方发起的法律行动（一方面可以承受诉讼费用，另一方面对司法系统具有足够的理解）
- c) 实现两方面的完美平衡：一方面，全球的合约方都需要一个公平的竞争环境，另一方面，各合约方都必须遵守所在国家的法律法规

4. 能够在特定的管辖区针对员工的作为和不作为以及董事会决策的补救和审核、IRP 和其他问责制和透明度问题（包括《义务确认书》问题）进行诉讼和应诉

相关要求：

- a) 一方面，某些利益相关方认为，能否在法院中实施问责制十分重要。
- b) 另一方面，其他利益相关方则认为，单个国家/地区的司法系统在 ICANN 的问责制框架中扮演此类角色是无法接受的。他们要求尽可能避免使用单个国家/地区的司法系统。

5. 与负责特定国内问题（ccTLD 管理者、国际机构或国家/地区的受保护名称，以及其他地理名称、国家安全等）、隐私、言论自由的一国管辖区的关系

相关要求：

- a) 在处理具体的国内问题时，任何特定的管辖区都不应凌驾于国内管辖区之上（例如，机构的管辖区干扰与特定 ccTLD 政策相关的决策）。
- b) 某些评论人员谈到了制定东道国协议的可能性。

6. 满足 NTIA 要求

CCWG-Accountability 的主要要求依据 NTIA 在开始进行 IANA 管理权移交时所设置的标准来表述。

相关要求：

- a) 支持并加强多利益相关方模型
- b) 维护互联网域名系统的安全、稳定和弹性
- c) 满足 IANA 服务全球客户和合作伙伴的需求和期望
- d) 维护互联网的开放性
- e) 该提案不会使用政府主导的组织或政府间组织来取代 NITA 的职责。

根据当前的 CCWG-Accountability 提案进行初始的差距评估：

就 CCWG-Accountability 的工作而言，考虑到所收到的评论，以下问题已确定需要进一步的调查：

- 要求 4（根据章程或问责制进行诉讼和应诉的权力）：某些人认为此要求是必需的，另一些人则认为应尽量避免使用单个国家/地区的司法系统。
- 在 CCWG-Accountability 要求与美国加利福尼亚州法律提供的诉讼选择之间达成平衡，尤其是在讨论社群赋权模型的情况下。
- 在与当地司法判决冲突的情况下，IRP 对 ICANN 的决策是否具有约束力。
- 针对注册商和注册管理机构合同管辖法律的要求 3 可能需要进一步的调查。

虽然这些问题需要进一步的调查，但 CCWG-Accountability 尚未对更符合相关要求的替代管辖区的问题展开实质性的查证。虽然某些评论人员认为，将 ICANN 纳入其他司法系统（例如瑞士的非营利司法系统）的管辖之下对各方更有利，但这种假设的基础是不确定的，因为如何在工作阶段 2 使用基于事实的方法仍需进一步的分析和审议。

后续步骤

考虑工作阶段 2 的管辖区时，考虑事项需要包括：

- 确认和评估差距分析，澄清与多层管辖区问题相关的所有顾虑。
- 确定潜在的替代方案，衡量其是否符合 CCWG-Accountability 在现有框架下提出的所有要求。
- 考虑在该分析结论的基础上提出的各种可能的工作阶段 2 建议。

完成此工作所需遵循的时间表符合工作阶段 2 采用的整体方法的要求。将在 CCWG-Accountability 之下再组建一个特定的小组，该小组作为一个整体向 CCWG-Accountability 报告，其任务是完成上述步骤。设想会围绕 ICANN55 和 ICANN56 进行两阶段的公开评议。建议将通过 ICANN57 进行提交。

11.4 CCWG-Accountability 工作阶段 2 的工作计划

CCWG-Accountability 已承担了大量的工作，需要确定各种工作阶段 2 项目的范围。但是很明显，不管是从基本情况来看还是从时间安排来看，工作阶段 2 的项目都取决于工作阶段 1 项目的完成情况。因此，在 ICANN54 都柏林会议召开之前，无法确定在工作阶段 2 采用哪项工作计划。

不过，初始计划会包括以下重要的里程碑：

- **2015 年 10 月 (ICANN54)：**确定小组的工作范围以及需要纳入其中的组织。
- **2015 年 10 月至 2016 年 1 月底：**在 CCWG-Accountability 的监督下，由小组草拟提案。
- **2016 年 1 月底至 2016 年 3 月初：**40 天的公开评议期，包括在马拉喀什的 ICANN55 会议期间进行相关讨论。
- **2016 年 3 月至 5 月中旬：**在 CCWG-Accountability 的监督下，由小组细化提案。
- **2016 年 5 月中至 6 月底：**第二个 40 天的公开评议期，包括在拉丁美洲的 ICANN56 会议期间进行相关讨论。
- **直至 2016 年 7 月底：**完成提案并将其提交给章程组织。在提案获批后，在 ICANN57 会议上将提案提交给 ICANN 董事会。