



The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

ПРОЕКТ

План реализации программы повышения институционального доверия

26 февраля 2009 г.



The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

СТАТУС: ПРОЕКТ – ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСУЖДЕНИЯ

Содержание

Содержание	2
1 ВВЕДЕНИЕ.....	3
2 РЕКОМЕНДАЦИИ	5
3 ПРЕДЫСТОРИЯ	10
4 ПРОЦЕСС	14
5 ЗАКЛЮЧЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ	16
1. <i>Защита от захвата контроля.....</i>	<i>19</i>
2. <i>Подотчётность сообществу заинтересованных лиц.....</i>	<i>23</i>
3. <i>Соответствие требованиям глобального Интернет-сообщества будущего (ввод международных элементов)</i>	<i>28</i>
4. <i>Финансовая и производственная безопасность.....</i>	<i>31</i>
5. <i>Безопасность и стабильность уникальных Интернет-идентификаторов.....</i>	<i>33</i>
6. <i>Роль правительств.....</i>	<i>35</i>
Приложение 1 ВКЛАД ОБЩЕСТВЕННОСТИ В УКРЕПЛЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ДОВЕРИЯ.....	36
1 ^й период публичного обсуждения: 16 июня - 31 июля 2008 г.....	36
2 ^й период публичного обсуждения: 19 сентября - 20 октября 2008 г.....	37
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ICANN – СООТВЕТСТВИЕ ПОТРЕБНОСТЯМ ГЛОБАЛЬНОГО ИНТЕРНЕТ-СООБЩЕСТВА БУДУЩЕГО	38
<i>Представленный документ рассмотрен PSC применительно к его рекомендациям</i>	<i>38</i>
РЕЗЮМЕ	i
РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ СОТРУДНИКОВ	ii
ПОДРОБНЫЙ АНАЛИЗ.....	ii
Демонстрация существующих проблем и ограничений в работе ICANN.....	v
<i>Законы США о санкциях.....</i>	<i>v</i>
<i>Проблемы иммиграции, занятости и человеческих ресурсов.....</i>	<i>v</i>
<i>Недостаточное понимание того, что зарегистрированные в США некоммерческие организации функционируют именно как международные организации.....</i>	<i>vi</i>
<i>Ограничение возможностей заключения контрактов ICANN</i>	<i>viii</i>
Краткая характеристика процесса PSC на текущий момент.....	ix
<i>Обзор нынешних функций ICANN.....</i>	<i>ix</i>
<i>Резюме представленного юридического исследования</i>	<i>xiii</i>
<i>Краткий обзор потенциальных организационных и юридических препятствий, требующих исследования до создания дополнительного юридического лица.....</i>	<i>xvii</i>
Предложенные рекомендации PSC.....	xx

1 ВВЕДЕНИЕ

Президентский комитет по вопросам стратегии (President's Strategy Committee - PSC) представляет данный проект плана реализации программы повышения институционального доверия Интернет-сообществу для ознакомления и обсуждения. Роль PSC заключается в том, чтобы консультировать президента и Правление по стратегическим вопросам, стоящим перед ICANN. С 2006 г. основное внимание PSC уделялось правовому статусу и отличительным чертам ICANN, а также работе корпорации в регионах. Доскональные исследования, анализ, размышления и консультации с мировым Интернет-сообществом последних трёх лет позволяют PSC предложить пакет из двадцати четырёх подробных рекомендаций.

Целью этих рекомендаций является поддержать и укрепить ICANN в качестве многосторонней организации с общественным участием, несущей ответственность за координирование универсальных систем уникальных Интернет-идентификаторов и обеспечение их стабильной и безопасной работы. Рекомендации посвящены нескольким ключевым сферам.

- I. ICANN должна быть защищена от захвата.
- II. ICANN должна быть подотчётной входящим в неё группам различных заинтересованных сторон и прислушиваться к их мнениям.
- III. ICANN должна соответствовать требованиям глобального Интернет-сообщества будущего.
- IV. ICANN должна поддерживать свою финансовую и операционную безопасность.
- V. ICANN должна посвящать основное внимание обеспечению безопасных и стабильных операций, связанных с уникальными Интернет-идентификаторами.

Интернет-сообщество дало чёткий и всеобъемлющий ответ на недавно опубликованный проект рекомендаций. Многие из участников, оставлявших комментарии по поводу прошлых документов PSC ("Переходного плана действий" и "Программы повышения институционального доверия"), просили больше информации по поводу ключевых вопросов подотчётности и ввода международных элементов, а также конкретных рекомендаций PSC по решению этих вопросов. PSC благодарит всех респондентов за вдумчивые и полезные комментарии.

Мы надеемся, что данный документ ответит на многие остающиеся неясными и вызывающие беспокойство вопросы и представит чёткий набор действий, которые необходимо выполнить ICANN, чтобы поддержать и укрепить свою уникальную структуру правления с многочисленными заинтересованными участниками. Более подробная информация о предлагаемом графике реализации этих рекомендаций будет опубликована по готовности. Проекту плана реализации сопутствует приложение, содержащее юридический анализ, использовавшийся PSC в ходе обсуждений. Мы призываем Вас проанализировать наши рекомендации, а также исследования и анализ, на которых они основываются, публично выразить своё мнение и продолжать принимать участие в конструктивном диалоге с мировым Интернет-сообществом.

Самые последние документы и информация по данному процессу будут и далее публиковаться по адресу <http://www.icann.org/en/jpa/iic/index.htm>.

2 РЕКОМЕНДАЦИИ

Рекомендации Президентского комитета по вопросам стратегии ориентированы по пяти тематическим направлениям, определённым в ходе различных консультаций с общественностью. В этом разделе приводится сводка основных рекомендаций. Их контекст и разъяснения предоставлены в разделе 4 данного документа, *Заключения и рекомендации*.

Заметьте, что нумерация рекомендаций, приведённых ниже соответствует нумерации пунктов в разделе 4 этого документа, поэтому номера рекомендаций не все последовательны.

I ICANN должна быть защищена от захвата.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.1: Меры предосторожности должны быть направлены против всех типов захвата.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.6: Повысить участие в Правительственном консультативном комитете, чтобы избежать захвата.

- 1.6.1 Обеспечивать, по мере необходимости, синхронный перевод на официальные языки ООН на заседаниях GAC.
- 1.6.2 Проводить запланированное заседание или семинар Правления не менее одного раза в год в городе, где у всех или у большинства правительств есть представительства, например, в Нью-Йорке или Женеве.
- 1.6.3 Обеспечить программу поддержки перемещений для одного представителя GAC из каждой из списка 50 наименее развитых стран (НРС), принятого ООН.¹

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.10: Продолжать работу в законодательных режимах с особо жёсткими антимонопольными законами и законами по защите конкуренции.

- 1.10.3 Сохранить штаб-квартиру ICANN Соединённых Штатах, чтобы обеспечить уверенность в контрактах ICANN с реестрами, регистраторами и IANA, а также в прочих соглашениях с заинтересованными сторонами и структурах.

¹ Канцелярия Высокого представителя ООН по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам: перечень наименее развитых стран: <http://www.un.org/special-rep/ohrls/lde/list.htm>

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.13: Поддерживать и развивать прозрачность составных частей ICANN.

- 1.13.1 Затребовать заявления о конфликтах интересов от всех участников консультативных комитетов, организаций поддержки и комитета по номинациям.
- 1.13.2 Разработать чёткие указания для организаций поддержки, консультативных комитетов и комитета по номинациям по раскрытию и разрешению конфликтов.
- 1.13.3 Улучшить существующие правила в отношении конфликтов интересов и прочие правила для комитета по номинациям в обеспечение назначения независимых директоров.
- 1.13.4 Создать структуру, позволяющую взаимопроникновение организаций поддержки, консультативных комитетов и постоянных групп, но запрещающую и предусматривающую санкции за голосование со стороны одного и того же лица или организации более чем в одном органе ICANN.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.14: Обеспечить защиту от захвата в результате неподобающего или неадекватного поведения сотрудников.

- 1.14.1 Пересмотреть и улучшить профессиональный кодекс поведения сотрудников, подчеркнув их обязательства в отношении независимости, непредвзятости и поддержки сообщества.

II ICANN должна быть подотчётной входящим в неё группам различных заинтересованных сторон и прислушиваться к их мнениям.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.2: Обеспечить должное рассмотрение консультаций GAC по вопросам общественной политики.

- 2.2.1 ICANN и GAC создадут совместный механизм для анализа эффективности Заявления об ответственности Правления ICANN, пункт 7, Приложение А к Соглашению о выполнении проекта с министерством торговли США: *“Роль правительств: ICANN будет сотрудничать с участниками Правительственного консультативного комитета в области анализа роли GAC в рамках ICANN с целью обеспечения более эффективного рассмотрения консультаций GAC по аспектам общественной политики технической координации Интернета”*.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.5: Обеспечить простоту доступа к консультационным документам и их понимания.

2.5.1 Ко всем значительным документам должны прилагаться сводные резюме.

2.5.2 Для всех публикуемых документов будут использоваться стандартные форматы и графики.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.7: Запросить консультации комитета независимых экспертов по реструктуризации механизмов анализа для создания набора механизмов, обеспечивающих улучшенную подотчётность в отношении прав отдельных лиц и связанных с двумя механизмами, предлагаемыми в следующих двух пунктах: *РЕКОМЕНДАЦИИ 2.8 и 2.9.*

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.8: Установить дополнительный механизм для сообщества, требующий от Правления пересмотра его решения, на основании двух третей голосов Советов всех организаций поддержки и двух третей голосов всех членов консультативных комитетов. В случае Правительственного консультативного комитета достаточно заявления о консенсусе от всех членов, присутствующих на физическом заседании.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.9: Создать механизм для чрезвычайных ситуаций, в соответствии с которым сообщество может в особых случаях распускать и переизбирать Правление.

III ICANN должна соответствовать требованиям глобального Интернет-сообщества будущего.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.3: Провести анализ политик письменного и устного перевода и соответствующих расходов, чтобы оценить необходимость дальнейших улучшений.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.4: Продолжать расширять участие в деятельности за счёт разъяснительной работы до такого уровня, при котором все заинтересованные стороны по всему миру могли бы взаимодействовать с ICANN, в том числе путём присутствия ICANN в дополнительных юрисдикциях. Приоритетной задачей является обеспечение присутствия или открытие представительств в южной, центральной и северной Азии и в Африке.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.6: Поддерживать текущую штаб-квартиру и операционное присутствие ICANN в Калифорнии, вне зависимости от каких-либо изменений в её корпоративной организационной структуре.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.9: Для целей сбора информации ICANN следует провести предварительные дискуссии с органами власти в выбранных юрисдикциях, признающих статус международных некоммерческих организаций, чтобы определить, могут ли эти юрисдикции предложить статус, предоставляющий описанные ниже преимущества (*Раздел 4: Заключение и рекомендации*, пункт 3.8). Только после получения этой информации ICANN может начать рассмотрение возможности создания дополнительного правового присутствия в качестве международной некоммерческой организации со штаб-квартирой в США. Любые предложения должны пройти полную общественную консультацию.

IV ICANN должна поддерживать свою финансовую и операционную безопасность.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4.3: Поддерживать и улучшать подробные, ориентированные на результаты и прозрачные механизмы планирования и отчётности.

4.3.1 Продолжать внедрять передовой опыт в области финансов, включая раскрытие финансовой информации сообществу.

4.3.2 Обеспечивать своевременное раскрытие финансовых материалов с достаточными объяснениями, позволяющими полностью понять их.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4.6: Продумать способы управления будущим ростом доходов ICANN в свете некоммерческого статуса корпорации, её ключевой миссии и задач.

4.6.1 Включить период общественного обсуждения и обмена мнениями по поводу каких бы то ни было излишков в качестве части консультаций по поводу проекта рабочего плана и бюджета на ФГ10.

4.6.2 ICANN следует консультироваться с сообществом по поводу источников доходов, не упуская из виду ключевую миссию корпорации, с тем чтобы она не слишком зависела от одного сектора сообщества.

V ICANN должна посвящать основное внимание обеспечению безопасных и стабильных операций, связанных с уникальными Интернет-идентификаторами

РЕКОМЕНДАЦИЯ 5.3: ICANN должна выступать в роли инициатора дискуссий и повышать всеобщую осведомлённость по вопросам, связанным со стабильностью и безопасностью Интернета.

5.3.1 ICANN следует и далее определять и укреплять свою роль в отношении безопасности и стабильности уникальных идентификаторов и их воздействия на Интернет.

5.3.2 Стратегическое и оперативное планирование ICANN должно включать взаимодействие с ключевыми организациями, ответственными за протоколы и стандарты, связанные с безопасностью.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 5.7: ICANN будет развивать меры по повышению операционной эффективности в рамках соглашения IANA с министерством торговли США по материально-техническому обеспечению.

3 ПРЕДЫСТОРИЯ

Президентский стратегически комитет (President's Strategy Committee - PSC) был создан в декабре 2005 г. решением Правления:

Ввиду того, что миссией ICANN является координировать на высшем уровне глобальные системы уникальных идентификаторов Интернета и, в частности, обеспечивать стабильное и надёжное функционирование систем уникальных идентификаторов Интернета.

Ввиду того, что президент и Правление привержены консультативному подходу к стратегическому и операционному планированию, основанному на предложениях организаций поддержки, консультативных комитетов и участников сообщества ICANN.

Ввиду того, что сообщество ICANN могло бы извлечь пользу из советов группы, ответственной за обсуждение и представление рекомендаций по стратегическим вопросам, стоящим перед ICANN, а эти наблюдения и рекомендации будут содействовать процессу стратегического планирования ICANN.

Было решено поручить президенту сформировать к 28 февраля 2006 г. Президентский комитет по вопросам стратегии, который бы нес ответственность за предоставление президенту и Правлению консультаций по стратегическим вопросам”².

После обсуждения Правление приняло резолюцию 15-0.

На данный момент PSC состоит из следующих участников:

- Питер Денгейт Траш (Peter Dengate Thrush), сопредседатель, председатель Правления ICANN
- Пол Туоми (Paul Twomey), сопредседатель, президент и генеральный директор ICANN
- Раймундо Бека (Raimundo Beca), партнёр на чилийской консалтинговой фирме "Imaginación", ранее CRO компании "Telefónica CTC Chile"
- Мэрилин Кейд (Marilyn Cade), генеральный директор "ICT Strategies, mCADE llc", председатель, GPPC Ассоциации информационных технологий Америки, докладчик SG3 по IP-телефонии при Международном союзе электросвязи, ранее вице-президент по вопросам Интернета и Интернет-управления на "AT&T"
- Пьер Данджину (Pierre Dandjinou), Бенин, советник по вопросам политики, ICTD, программа развития ООН
- Ирвэ Лэнсипуро, ICT и координатор политики информационного общества, представитель министерства иностранных дел Финляндии при GAC

² <http://www.icann.org/en/minutes/minutes-04dec05.htm#psc>

- Жан-Жак Субрена (Jean-Jacques Subrenat), в настоящий момент председатель консультационного совета Института Пьера Вернера в Люксембурге, ранее посол французской дипломатической службы.

В состав PSC ранее входили:

- Др. Винт Серф (Vint Cerf), вице-президент и главный евангелист по вопросам Интернета в "Google"
- Стив Гольдштейн (Steve Goldstein), ранее член Национального фонда науки, США
- Посол Янис Карклинс (Janis Karklins), Латвия
- Адама Самассеку (Adama Samassékou), президент африканской академии языков, ранее министр образования и представитель правительства Мали
- Арт Ковиелло (Art Coviello), исполнительный вице-президент "EMC Corporation" и президент "RSA"
- Карл Бильдт (Carl Bildt), ранее премьер-министр Швеции, в настоящее время министр иностранных дел Швеции
- Томас Найлс (Thomas Niles), президент совета по международному бизнесу, США

Роль PSC заключается в том, чтобы консультировать президента и Правление по стратегическим вопросам, стоящим перед ICANN. С 2006 г. основное внимание PSC уделялось правовому статусу и отличительным чертам ICANN, а также работе корпорации в регионах. Совет готовил отчёты и рекомендации, которые представлялись на рассмотрение широкого сообщества на открытых международных конференциях ICANN.

С момента своего создания в 2006 г. PSC играл важную роль в процессе стратегического планирования ICANN. PSC уже три года осуществляет исследования и анализ, проводит консультации с сообществом и разрабатывает рекомендации по центральным вопросам данного документа. PSC проводит регулярные заседания и готовит многочисленные отчёты и рекомендации, которые выносятся на рассмотрение широкого сообщества на открытых международных конференциях ICANN. PSC также провёл ряд онлайн консультаций по следующим вопросам:

- правовой статус и отличительные черты ICANN,
- работа корпорации в регионах и ввод международных элементов,
- управление корневой зоной и её прозрачность,
- планирование на случай возникновения непредвиденных обстоятельств,
- содействие развитию мощностей,

- участие и роль заинтересованных сторон.

В начале 2006 г. PSC рассмотрел и опубликовал анализ по вопросу международных частных организаций³, разработанный заместителем генерального секретаря по правовым вопросам и бывшим юрисконсультom ООН, послом Хансом Кореллом (Hans Corell). В ходе конференции ICANN в Маракеше в июне 2006 г. PSC приступил к консультациям с общественностью по вопросам, включающим укрепление модели ICANN в контексте развития и роста Интернета.⁴

В ходе конференции ICANN в Сан-Паулу в декабре 2006 г. PSC представил сообществу проект отчёта и рекомендации⁵ для рассмотрения и обсуждения.⁶

PSC представил свой итоговый отчёт в марте 2007 г.⁷ В отчёт вошли рекомендации по статусу ICANN и постоянному улучшению способности реагировать на развитие мировой среды, развитию мощностей и участию и роли заинтересованных сторон. Итоговый отчёт обсуждался на открытом семинаре⁸ в ходе лиссабонской конференции ICANN в марте 2007 г. Перед семинаром была проведена онлайн консультация⁹. PSC представил итоговый отчёт Правлению, которое приняло его и поручило PSC «предоставить дальнейшие подробности вопросов, проистекающих из рекомендаций и провести в консультации с сообществом оценку и анализ их реализации и связанных с ними последствий».¹⁰

³ «Образовательные материалы для помощи ICANN в определении статуса корпорации в качестве частной международной организации в стране пребывания», <http://www.icann.org/en/psc/corell-24aug06.html>

⁴ Документы и подробности консультаций за июнь-июль 2006 г. и полная стенограмма аудио-записей опубликованы по адресу <http://www.icann.org/en/announcements/psc-consultation-en.htm>

⁵ Проект отчёта Президентского комитета по вопросам стратегии, <http://www.icann.org/psc/psc-draft-29nov06.pdf>

⁶ Полная стенограмма открытого обсуждения 4 декабря 2006 г.: <http://www.icann.org/meetings/saopaulo/captioning-icannpublicforumpt1-04dec06.htm>

⁷ Итоговый отчёт Президентского комитета по вопросам стратегии: <http://www.icann.org/psc/psc-report-final-25mar07.pdf>

⁸ Стенограмма семинара от марта 2007 г.: <http://www.icann.org/psc/psc-transcript-19mar07.html>, аудио-запись: <http://media1.icann.org/ramgen/2007/psc/psc-meeting-031907.rm>

⁹ Консультации онлайн, комментарии, полученные с июня 2006 г. по март 2007 г.: <http://forum.icann.org/lists/psc/>

¹⁰ 30 марта 2007 г., резолюции, принятые Правлением ICANN: http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-30mar07.htm#_Toc36876527

PSC опубликовал уточнения к итоговому отчёту перед конференцией ICANN в Лос-Анджелесе в ноябре 2007 г. Обновлённый вариант отчёта был суммирован Поло Туоми в ходе открытого форума на этой конференции.¹¹¹²

В докладе ICANN по Соглашению о выполнении проекта между ICANN и правительством Соединённых Штатов, представленном к промежуточному рассмотрению Национальному агентству информации и телекоммуникаций в феврале 2008 г., председатель ICANN, Питер Денгейт Траш, определил PSC как группу, предназначенную для развития обсуждений с сообществом по вопросам, поднятым относительно перехода ICANN в частный сектор. PSC было поручено представить план по разработке механизма перехода.

Этот документ представляет собой результат работы PSC в ходе 2008 г. Это предлагаемый PSC механизм для продолжения работы ICANN после завершения действия соглашения о выполнении проекта.

¹¹ Обновление итогового отчёта Президентского комитета по вопросам стратегии , <http://www.icann.org/psc/report-2007.pdf>

¹² Стенограмма открытого форума, ноябрь 2007 г.: <http://losangeles2007.icann.org/files/losangeles/LA-PublicForum2-1NOV07.txt>

4 ПРОЦЕСС

PSC предпринял исследования различных вариантов, провёл консультации с общественностью, публиковал регулярные отчёты, и получил консультации специалистов по шагам, необходимым для ICANN для продолжения выполнения своей задачи по истечении JPA.

До конференции ICANN в Париже в июне 2008 г. в рамках консультаций к общественностью PSC представил на обсуждение три документа под названием *Повышение институционального доверия к ICANN*:

- *Повышение институционального доверия* (с изложением требований к ICANN пост-JPA)
- *План действий на переходный период* (шаги, необходимые для консультаций с общественностью и реализации плана)
- *Часто задаваемые вопросы*¹³

В этих документах запрашивалось мнение общественности по пяти ключевым задачам.

- I. ICANN должна быть защищена от захвата.
- II. ICANN должна быть подотчётной входящим в неё группам различных заинтересованных сторон и прислушиваться к их мнениям.
- III. ICANN должна соответствовать требованиям глобального Интернет-сообщества будущего.
- IV. ICANN должна поддерживать свою финансовую и операционную безопасность.
- V. ICANN должна посвящать основное внимание обеспечению безопасных и стабильных операций, связанных с уникальными Интернет-идентификаторами.

Эти задачи были определены PSC в ходе анализа основных сфер интереса и обеспокоенности, упомянутых респондентами на промежуточный анализ соглашения о выполнении проекта, проведённого Национальным агентством информации и телекоммуникаций в феврале 2008 г.¹⁴ Мнения о роли правительств и ICANN (т.е. роли Правительственного консультационного комитета) приветствовались в ходе консультаций по повышению институционального доверия.

¹³ <http://www.icann.org/en/jpa/iic/paris-summary.htm>

¹⁴ <http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/jpamidtermreview.html>

После этого PSC запустил процесс консультаций по этим документам. В него уже вошли две консультации онлайн и серия личных консультативных совещаний по всему миру с июня по декабрь 2008 г.

Открытые консультативные совещания по повышению институционального доверия

Конференция ICANN, Париж, июнь 2008 г. Уругвай, конференция LACNIC, август 2008 г. Крайстчёрч, Новая Зеландия, конференция APNIC, август 2008 г. Женева, подготовительное заседание IGF, сентябрь 2008 г. Париж, высокоуровневая группа по управлению Интернетом (Европейская Комиссии и государства-члены), сентябрь 2008 г.	Консультативное совещание ICANN, Вашингтон, национальный пресс-центр, 1 октября 2008 г. Конференция ICANN, Каир, ноябрь 2008 г. Лига арабских государств, Каир, ноябрь 2008 г. Хайдарабад, Индия, совещание IGF, декабрь 2008 г.
---	---

Онлайн-консультации по повышению институционального доверия

Первый период общественного обсуждения: 16 июня по 31 июля 2008 ¹⁵

было получено 22 отзыва от ряда лиц и организаций.

Сводка и анализ имеющихся комментариев здесь: <http://www.icann.org/en/jpa/iic/first-comment-period-summary.htm>

Второй период общественного обсуждения: 19 сентября по 20 октября 2008 г. ¹⁶

Было получено 14 отзывов от ряда лиц и организаций.

Сводка и анализ имеющихся комментариев здесь:

<http://www.icann.org/en/jpa/iic/second-comment-period-summary.htm>

Полный перечень комментариев в приложении 1.

¹⁵ Сводка и анализ имеющихся комментариев здесь: <http://www.icann.org/en/jpa/iic/first-comment-period-summary.htm>

¹⁶ Сводка и анализ имеющихся комментариев здесь: <http://comment.icann.org/ee7bca7> ; <http://comment.icann.org/ee7bace> ; <http://comment.icann.org/ee7bbd1> ; и <http://comment.icann.org/?14@@.ee7bbd2/1>.

5 ЗАКЛЮЧЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

0.1 Через десять лет после основания ICANN, широко признаётся, что корпорация выполняет свою изначальную миссию по общей координации универсальных систем уникальных идентификаторов Интернета. ICANN добилась такого положения благодаря постоянному участию сообществ заинтересованных сторон, которые непрерывно поддерживали ICANN в решении задач по развитию, оговоренных в различных вариантах договора о взаимопонимании (MoU) ¹⁷ с правительством США с 1998 по 2006 гг., и в соглашении о выполнении проекта (JPA) с тех тор.

0.2 PSC был создан в декабре 2005 г. на основании резолюции ¹⁸ Правления на международном открытом заседании ICANN в Ванкувере. Отмечалось, что сообщество ICANN "извлечь пользу из советов группы, ответственной за обсуждение и представление рекомендаций по стратегическим вопросам, стоящим перед ICANN"¹⁹.

0.3 Процесс промежуточного анализа JPA ²⁰ в феврале 2008 г. снова продемонстрировал, что Интернет-сообщество в целом признаёт что цели MoU и JPA были достигнуты, и поддерживает ICANN как многостороннюю частную, ведомую отраслью ²¹ организацию, ответственную за всемирную координацию систем уникальных идентификаторов Интернета. Процесс промежуточного анализа JPA также определил остающиеся шаги, которые необходимо предпринять ICANN, до истечения срока JPA в сентябре 2009 г.

¹⁷ Полный перечень всех вариантов MoU и JPA под заголовком "Договор о взаимопонимании / Соглашение о выполнении проекта с министерством торговли США" по адресу: <http://www.icann.org/en/general/agreements.htm>

¹⁸ <http://www.icann.org/en/minutes/minutes-04dec05.htm#psc>

¹⁹ До работы в 2008-2009 гг., сосредоточенной на Повышении институционального доверия, PSC выпустил три документа: проект отчёта в ходе конференции ICANN в Сан-Паулу (декабрь 2006 г.) <http://www.icann.org/psc/psc-draft-29nov06.pdf>, итоговый отчёт и рекомендации, принятые голосованием Правления на конференции ICANN в Лиссабоне (март 2007 г.) <http://www.icann.org/psc/psc-report-final-25mar07.pdf>, и обновлённый вариант итогового отчёта, опубликованный на конференции в Лос-Анджелесе (ноябрь 2007 г.) <http://www.icann.org/psc/report-2007.pdf>.

²⁰ Сводка результатов анализа: <http://www.icann.org/jpa/index.htm#submission>

²¹ С момента образования ICANN «преобладание частного сектора», в отличие от «преобладания общественного сектора», означает, что ICANN не управляется ни правительствами или их органами государственной власти, ни организацией международного договора.

0.4 В ходе промежуточного анализа JPA, PSC был выделен²² председателем ICANN как группа, которой поручено способствовать обсуждениям с сообществом по вопросам, поднятым в отношении завершения ICANN организационных шагов, необходимых для заключения JPA. PSC было поручено представить план по разработке механизма перехода.

0.5 Из предыдущих консультаций PSC и реакций на промежуточный анализ соглашения о выполнении проекта (JPA) между министерством торговли Соединённых Штатов (Национальным агентством информации и телекоммуникаций) и ICANN²³, PSC определил ключевые сферы беспокойности, интересующие всемирное Интернет-сообщество. Предлагая возможные меры для работы с этими сферами PSC также запросил у участников всемирного Интернет-сообщества мнения в ходе серии консультаций, как онлайн, так и на заседаниях в различных частях мира. PSC очень признателен всемирному сообществу за предоставленные мнения, на которые он смог опереться.

0.6 В данном документе отражены ключевые сферы внимания и рекомендуется план по работе с ними для Правления ICANN. Данный документ был подготовлен на основе предыдущих вариантов документов переходного плана действий и повышения институционального доверия²⁴ и с использованием полученных комментариев общественности.

0.7 ICANN продолжит быть безопасным, глобальным координатором системы уникальных идентификаторов Интернета. Она продолжит функционировать как организация с привлечением большого количества заинтересованных сторон, в которой частный сектор²⁵ играет лидирующую роль, с информированным участием различных заинтересованных сторон сообщества, включая правительства, предоставляющие поддержку и рекомендации. Это позволит расширить границы и возможности Интернета, который, в конечном итоге, будет служить людям всего мира.

²² “Обращение председателя ICANN к открытому заседанию по промежуточному анализу JPA”:
<http://www.icann.org/en/jpa/chairman-address.html>

²³ Оповещение о запросе опубликовано по адресу
<http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/jpamidtermreview.html>

²⁴ <http://www.icann.org/en/jpa/iic/>

²⁵ С момента образования ICANN «преобладание частного сектора», в отличие от «преобладания общественного сектора», означает, что ICANN не управляется ни правительствами или их органами государственной власти, ни организацией международного договора.

0.8 Из вопросов, вызывающих обеспокоенность, поднятых респондентами в процессе промежуточного анализа, проведённом Национальным агентством информации и телекоммуникаций, и в ходе консультаций ICANN по повышению институционального доверия, следующие принципы непосредственно относятся к перспективе перехода ICANN:

- I. ICANN должна быть защищена от захвата.
- II. ICANN должна быть подотчётной входящим в неё группам различных заинтересованных сторон и прислушиваться к их мнениям.
- III. ICANN должна соответствовать требованиям глобального Интернет-сообщества будущего.
- IV. ICANN должна поддерживать свою финансовую и операционную безопасность.
- V. ICANN должна посвящать основное внимание обеспечению безопасных и стабильных операций, связанных с уникальными Интернет-идентификаторами.

0.9 Реакция общественности предполагает, что ICANN следует продолжать прогрессировать в нескольких рабочих направлениях, включая повышение подотчётности и прозрачности, укрепление выполнения договорных обязательств, поощрение конкуренции и модернизацию процессов разработки политики.

0.10 PSC также признаёт ясно выраженное пожелание, что ICANN необходимо укреплять свои отношения со всеми сообществами и постоянными группами, зависимость которых от Интернета десять лет тому назад всё ещё росла. Это в особенности относится к деловым кругам с их растущей зависимостью от Интернета как «операционной системы» и экономического двигателя, но также и к некоммерческим пользователям Интернета в целом.

0.11 В этих сферах можно произвести немедленные улучшения путём улучшения разъяснительной работы, как на конференциях ICANN, так и вне их. Долгосрочное решение можно найти в улучшении механизмов участия ICANN в целом, чтобы все заинтересованные стороны, включая предприятия без договорных отношений с ICANN, смогли полностью включаться в процессы разработки политики ICANN.

Подробные предложения по ключевым сферам

1. Защита от захвата контроля

Захвату контроля любой стороной, будь то правительство, международная организация, предприятие или любая другая сторона, необходимо препятствовать а, при попытке его осуществления, предотвращать. Меры против захвата контроля какой-либо стороной должны предотвращать как внешний, так и внутренний захват, и применяться к ICANN как организации и к её процессам. PSC отмечает существующие структуры подотчётности ICANN и рабочие принципы руководства²⁶ и считает их надёжной защитой от захвата.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.1

Меры предосторожности должны быть направлены против всех типов захвата.

1.1 Участие и вовлечённость общественности по различным вопросам сокращают риск захвата. Разъяснительная работа всех структур ICANN должна обеспечить, что услышаны голоса всех заинтересованных сторон, даже не вовлечённых в ICANN напрямую.

Необходимо поддерживать полностью многостороннюю природу процессов ICANN для достижения настоящего консенсуса и вовлечения всего сообщества в достижение общих интересов всех пользователей Интернета. Глубокое взаимодействие между составляющими частями ICANN необходимо поощрять на как можно более ранних стадиях и в течение всех процессов ICANN для улучшения осведомленности и понимания основных вопросов и мотивов.

1.2 Углубление и усиление участия и адекватной поддержки всех организаций поддержки и консультативных комитетов усилят защиту от захвата контроля.

1.3 Согласно уставу ICANN и рабочим принципами GAC, Правительственный консультативный комитет (GAC) является эффективным механизмом для упреждения или предотвращения захвата контроля каким-либо правительством или группой правительств. Текущие методы работы GAC обеспечивают, что ни одно правительство в нём не преобладает. Положения устава о связи между GAC и Правлением, об особом внимании, которое уделяется мнению GAC, дают правительствам значимый голос в рамках ICANN, при этом, не подвергая процесс принятия решений ICANN опасности полного захвата правительствами.

²⁶ <http://www.icann.org/en/transparency/>

1.4 Активное участие правительств, как членов ГАС, обеспечивает ещё один уровень защиты от захвата. ГАС, в своём мнении в ходе консультации по повышению институционального доверия, подчеркнул, что комитет должен *«вести дальнейшие обсуждения с Правлением и прочими элементами ICANN, которые бы способствовали его (ГАС) развитию в более эффективную, восприимчивую организацию, приспособленную для того чтобы консультировать Правление по аспектам общественной политики вопросов, находящихся в рамках миссии ICANN, и более полно взаимодействовать и работать совместно с прочими постоянными группами в рамках ICANN»*.²⁷

1.5 В уставе заложена сбалансированная роль ГАС, выполняя которую, ГАС не может захватить ICANN. Следующие конкретные рекомендации предлагаются для усиления ГАС и усложнения захвата контроля над ним. Дополнительные рекомендации относительно ГАС также перечислены ниже в рекомендациях 1.13, 2.3 и 2.4.3.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.6

Повысить участие в Правительственном консультативном комитете, чтобы избежать захвата:

- 1.6.1 Обеспечивать, по мере необходимости, синхронный перевод на официальные языки ООН на заседаниях ГАС.
- 1.6.2 Проводить запланированное заседание или семинар Правления не менее одного раза в год в городе, где у всех или у большинства правительств есть представительства, например, в Нью-Йорке или Женеве.
- 1.6.3 Обеспечить программу поддержки перемещений для одного представителя ГАС из каждой из списка 50 наименее развитых стран (НРС), принятого ООН. □

1.7 Правительственный информационный документ²⁸, устав ICANN и прочие базовые документы уже содержат процедуры и структурные механизмы безопасности для обеспечения справедливости ICANN и её защиты от захвата группами, представляющими узкие круги, или единичными группами заинтересованных сторон. Высокая эффективность этих механизмов в защите от захвата была доказана десятью годами деятельности ICANN.

²⁷ Письмо от Председателя Правительственного консультативного комитета, посла Яниса Карклинса, Питеру Денгейту Трашу, Председателю Правления ICANN, от 22 декабря, 2008 г.: <http://comment.icann.org/?233@@.ee7bca7/11!enclosure=.ee7bf80>

²⁸ <http://www.icann.org/en/general/white-paper-05jun98.htm>

1.8 Требования по достижению консенсуса или преобладающего большинства остаются основным механизмом по защите от захвата контроля группой, преследующей узкие интересы. ICANN необходимо также избегать «пассивного» захвата, при котором при сокращении активного участия одних групп, происходит передача большей власти в пределах организации группам к узкими интересами. Во избежание этого, в структурах организаций поддержки и консультативных советов необходимо поддерживать большие и разнообразные группы интересов.

1.9 Текущее финансирование ICANN сильно зависит от реестров и регистраторов. Эта ситуация представляет потенциальный риск наличия единственного источника финансирования.

1.10 Антимонопольное законодательство и законодательство по поддержке конкуренции являются фундаментальными средствами защиты от захвата.

ICANN необходимо оставаться в юрисдикциях с эффективными антимонопольными законами для сохранения доступа к постоянному и всестороннему правовому анализу принимаемых решений, для обеспечения отсутствия в них предвзятости или предпочтений в пользу определённых групп или организаций.

1.11 ICANN управляет своими отношениями с регистратурами, регистраторами и другими stakeholders в уникально системе обозначения согласованиями. Очень важно поддерживать определенность о рамках договорных и согласования.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.11

Продолжать работу в законодательных режимах с особо жёсткими антимонопольными законами и законами по защите конкуренции.

1.11.1 Сохранить штаб-квартиру ICANN Соединённых Штатах, чтобы обеспечить уверенность в контрактах ICANN с реестрами, регистраторами и IANA, а также в прочих соглашениях с заинтересованными сторонами и структурах.

1.12 Права участия в голосовании и представительство в постоянных группах являются главной сферой влияния и возможностью для захвата. Однако, многие участники имеют интересы и опыт в плоскостях более, чем одной организации поддержки или консультативного комитета; это разнообразие опыта необходимо сохранять путём разрешения участия, но не голосования, более чем в одной составляющей части ICANN.

1.13 ICANN необходимо поддерживать и усиливать прозрачность в отношении интересов участников консультативных комитетов и организаций поддержки. Правила участия в нескольких советах и постоянных группах для индивидуальных или связанных сторон должны быть уточнены. Согласно указаниям от участников необходимо требовать заявления для определения потенциальных конфликтов интересов.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.13

Поддерживать и развивать прозрачность составных частей ICANN

- 1.13.1 Требовать заявления о конфликтах интересов от всех участников комитета по номинациям, консультативных комитетов и организаций поддержки.
- 1.13.2 Разработать чёткие указания для организаций поддержки, консультативных комитетов и комитета по номинациям по раскрытию и разрешению конфликтов.
- 1.13.3 Улучшить существующие правила в отношении конфликтов интересов и прочие правила для комитета по номинациям в обеспечение назначения независимых директоров.
- 1.13.4 Создать структуру, позволяющую взаимопроникновение организаций поддержки, консультативных комитетов и постоянных групп, но запрещающую и предусматривающую санкции за голосование со стороны одного и того же лица или организации более чем в одном органе ICANN.

1.14 Не высказывая критику работы сотрудников, комитет отмечает, что ещё одной возможностью для захвата контроля является неуместное или неадекватное проведение сотрудников. PSC отмечает существующие структуры подотчётности ICANN и рабочие принципы руководства²⁹ и считает их надёжной защитой от захвата. Сотрудники ICANN должны продолжать обеспечивать в интересах организации, её миссии и ценностей; откровенные, честные, всесторонние, точные и своевременные консультации лицам, принимающим решения в ICANN, и справедливо, эффективно, беспристрастно и вежливо предоставлять услуги составляющим частям ICANN.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.14

Обеспечить защиту от захвата в результате неподобающего или неадекватного поведения сотрудников.

- 1.14.1 Пересмотреть и улучшить профессиональный кодекс поведения сотрудников, подчеркнув их обязательства в отношении независимости, непредвзятости и поддержки сообщества.

²⁹ <http://www.icann.org/en/transparency/>

1.15 Принципы и практики ICANN в отношении прозрачности и подотчётности³⁰ сами по себе являются защитой от захвата. В дополнение к продолжению этой работы, наилучшей гарантией безопасности является придерживаться передового опыта в этой области.

2. Подотчётность сообществу заинтересованных лиц

2.1 Хотя Правление несёт итоговую ответственность за принятие решений, его легитимность проистекает непосредственно из степени, в которой эти решения отражают консенсус, выраженный сообществом, а также от восприятия чёткости процессов принятия решений и уравновешенности его результатов. Соблюдение должной процедуры на каждом этапе разработки политики, включая должное рассмотрение консультаций GAC по вопросам общественной политики, лежит в самом сердце легитимности ICANN как многосторонней организации. Это главная основа институционального доверия и самая сильная гарантия независимости ICANN.

2.2 Механизмы, при помощи которых Правление получает консультацию по общественной политике правил от GAC, и прочие сферы взаимодействия с GAC должны стать более эффективным в соответствии с обязательством ICANN «сотрудничать с участниками Правительственного консультативного комитета в области анализа роли GAC в рамках ICANN с целью обеспечения более эффективного рассмотрения консультаций GAC по аспектам общественной политики технической координации Интернета».³¹

2.3 PSC признаёт интерес GAC к участию в обсуждениях с Правлением и прочими элементами ICANN, которые бы способствовали его развитию в более эффективную, восприимчивую организацию, приспособленную для того чтобы консультировать Правление по аспектам общественной политики вопросов, находящихся в рамках миссии ICANN, и более полно взаимодействовать и работать совместно с прочими постоянными группами в рамках ICANN.

³⁰ Завершено и реализовано, январь 2008 г.: <http://www.icann.org/transparency/acct-trans-frameworks-principles-10jan08.pdf>

³¹ JPA, Приложение А, «Подтверждение обязанностей ICANN в области управления частным сектором» (“Affirmation of Responsibilities for ICANN’s Private Sector Management”), <http://www.icann.org/general/JPA-29sep06.pdf>

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.3

ICANN и GAC создадут совместный механизм для анализа эффективности Заявления об ответственности Правления ICANN, пункт 7, Приложение А к JPA: "Роль правительств: ICANN будет сотрудничать с участниками Правительственного консультативного комитета в области анализа роли GAC в рамках ICANN с целью обеспечения более эффективного рассмотрения консультаций GAC по аспектам общественной политики технической координации Интернета".

2.4 Вклад общественности в предложения и решения ICANN в области политики необходимо внимательно взвешивать, с предоставлением обстоятельного анализа и синтез. Этот анализ чрезвычайно важен для понимания сообществом того, как рассматриваются комментарии и как они влияют на формирование решений. При проведении консультации, необходимо на каждом этапе разъяснять, как должны рассматриваться и учитываться комментарии общественности при разработке следующего варианта документа. Следует приводить обоснования, в случаях, когда определённые взгляды заинтересованной стороны не были приняты.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.4

- 2.4.1 ICANN расширит процесс общественных консультаций, включая усиление шагов по обеспечению подробного анализа всех полученных комментариев, их подтверждение, обобщение и, при возможности, внедрение в процесс принятия решений, а также обоснование решений.
- 2.4.2 Официально заявленные консультации или заявления принципов GAC будут публиковаться, и на них будут даваться официальные ответы.
- 2.4.3 GAC должен использовать определённый процесс для определения того, что представляет официальную консультацию Правлению (как указано в статье 11, раздел 2, параграф 1(j) устава ICANN: *«Правительственный консультативный комитет может направлять вопросы Правлению напрямую: либо при помощи комментариев или предварительных консультаций, либо же путём конкретных рекомендаций к действиям, разработке новой или изменению существующей политики»*). □

2.5. Подотчётность основывается на прозрачности, который явно улучшилась за последние годы. Однако, прозрачность можно улучшать и дальше, в особенности, в области документации процесса принятия решений. Усилия по повышению прозрачности не должны вести к информационным перегрузкам, подрывающим усилия сообщества по отслеживанию и эффективному участию в процессах. Документы быть легко понятна даже лицам, непосредственно не вовлечённым, и должны быть публиковаться перед заседаниями, чтобы участники могли рассмотреть их и провести необходимые внутренние консультации.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.5

Обеспечить простоту доступа к консультационным документам и их понимания.

2.5.1 Ко всем значительным документам должны прилагаться сводные резюме.

2.5.2 Для всех публикуемых документов будут использоваться стандартные форматы и графики.

2.6 В 2007 г. Правление ICANN одобрило комплект структур и принципов подотчётности и прозрачности, обозначающих существующую правовую и корпоративную ответственность организации. В ходе независимой проверки подотчётности и прозрачности ICANN организацией One World Trust в Соединенном Королевстве было решено, что: «Совместно они предлагают разумный подход к обработке жалоб, обеспечивая внутренний контроль решений Правления и действий сотрудников, сокращая таким образом вероятность судебных тяжб». Анализ всех структур ICANN и трёх вышеупомянутых функций необходимо продолжать. ICANN необходимо постоянно обновлять структуры прозрачности и подотчётности, следовать этим принципам и регулярно проводить анализ соответствия им независимой стороной.

2.7 ICANN применяет механизм разрешения споров, состоящий из трёх частей и включающий комитет по пересмотру решений Правления, независимую экспертную группу и главу отдела урегулирования споров.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.7

Запросить консультации комитета независимых экспертов по реструктуризации механизмов анализа для создания набора механизмов, обеспечивающих улучшенную подотчётность в отношении прав отдельных лиц и связанных с двумя механизмами, предлагаемыми ниже.

2.8 PSC полагает, что должны быть приняты два новых механизма, установленные ниже, направленные на улучшение подотчётность ICANN сообществу.

2.8.1 Прежде всего, стороны могут вступать в дискуссии с ICANN из-за несогласия не с процессом, а с результатом процесса принятия решений ICANN. На основании отзывов сообщества Правление могло бы рассмотреть механизм, при помощи которого сообщество может требовать пересмотра решения Правления. Этот механизм должен быть создан с осознанием того, что директора несут ответственность перед законом за действия организации и имеют фидуциарные обязательства включая:

- (a) обязательство проявлять заботу;
- (b) обязательство поддерживать осведомлённость;
- (c) обязательство сохранять верность; и
- (d) обязательство выполнять инвестиции с осторожностью.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.8

Установить дополнительный механизм для сообщества, требующий от Правления пересмотра его решения, на основании двух третей голосов Советов всех организаций поддержки и двух третей голосов всех членов консультативных комитетов. В случае Правительственного консультативного комитета достаточно заявления о консенсусе от всех членов, присутствующих на физическом заседании.

2.8.2 Сообщество может потребовать от Правления пересмотра решения голосованием при наличии большинства в две третьих голосов советов организаций поддержки и двух третей членов консультативных советов. В случае Правительственного консультативного комитета может быть достаточно заявления о консенсусе от всех членов, присутствующих на физическом заседании. Так как ответственность за итоговую подотчетность лежит на Совете директоров, Совет директоров нельзя заставить поменять свое решение, а только пересмотреть. Необходимо будет обеспечить рациональный срок такого голосования,

чтобы договаривающиеся стороны или третьи стороны могли быть уверены в решениях Совета директоров.

2.9 Во-вторых, если Совет директоров не изменит решения после вышеуказанного механизма пересмотра, при соответствующих обстоятельствах сообщество ICANN через организации поддержки и консультативные комитеты может внести предложение об изменении состава Совета директоров, выдвинув ему «вотум недоверия». Это обеспечит принцип подотчётности Совета директоров, а именно, заложенный в уставе механизм роспуска, предусматривающий предварительно назначенную отставку отдельного директора. Такие отставки будут согласовываться каждым отдельным членом Правления совета в случае «вотумов недоверия» от значительной части назначенных организаций поддержки и консультативных комитетов. Предложенный метод схож с механизмами подотчётности Правления, недавно введёнными в сравнимых организациях.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.9

Создать механизм для чрезвычайных ситуаций, в соответствии с которым сообщество может в особых случаях распустить и переизбрать Правление.

2.10. Роспуск Правления может ещё больше дестабилизировать ICANN в и без того затруднительном положении. При формулировании действия этого механизма необходимо внести дополнительные положения, чтобы гарантировать непрерывность деятельности в случае применения механизма роспуска.

2.11 Кроме того, было отмечено, что как общественная некоммерческая корпорация, зарегистрированная в штате Калифорния, ICANN должна соблюдать законы и бизнес-нормативы Калифорнии, связанные с работой таких организаций³². Данные законы открыто разрешают судебной системе Калифорнии и генеральному прокурору Калифорнии осуществлять контроль за преступными действиями. В последние годы генеральный прокурор Калифорнии проявляет значительную активность в области реформ некоммерческих организаций³³.

³² http://www.ss.ca.gov/business/corp/corp_artsnpinf.htm

³³ <http://www.charitynavigator.org/index.cfm/bay/content.view/catid/38/cpid/191.htm>

3. Соответствие требованиям глобального Интернет-сообщества будущего (ввод международных элементов)

3.1. На сегодня Интернетом пользуется более 1,5 миллиарда человек³⁴. Следующие миллиарды придут главным образом из тех регионов мира, где темпы расширения зоны охвата Интернета всё ещё сравнительно низки: Африки, Латинской Америки, Азии и Восточной Европы.

3.2. ICANN выступает в глобальной роли доверенного хранителя стабильной и безопасной работы системы уникальных идентификаторов Интернета, давая возможность эффективного участия в процессах ICANN всем заинтересованным сторонам из всех стран.

3.3. ICANN уже работает над некоторыми из этих трудностей. Её устав устанавливает географическое разнообразие состава Правления и прочих структур. По мере того, как ICANN расширяет свой штат, она принимает и меры для обеспечения и повышения своего глобального разнообразия. Расширяются службы устного и письменного перевода. ICANN близок к введению многоязычных доменных имён.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.3

Провести анализ политик письменного и устного перевода и соответствующих расходов, чтобы оценить необходимость дальнейших улучшений.

3.4 Представительства ICANN в различных географических районах вносят важный вклад в процессы разъяснительной работы и сообщения. В настоящее время штаб-квартира ICANN расположена в Марина-дель-Рей (Marina del Rey) в Калифорнии, ещё один офис расположен в Вашингтоне, узловые представительства, обслуживающие различные часовые пояса, расположены в Брюсселе, Бельгия и в Сиднее, Австралия (узловые представительства являются «зарегистрированными заграничными предприятиями»). Кроме того, ICANN располагает малыми региональными операциями в виде менеджеров по отношениям на Ближнем Востоке, в Африке, на тихоокеанских островах, в Карибском бассейне и в Латинской Америке. Приоритетной задачей следует сделать обеспечение присутствия, или, там, где это оправдано, создание представительств в регионах мира, где рост проникновения Интернета происходит быстро, в частности, в южной, центральной и северной Азии, а также в Африке.

³⁴ <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>, последняя сверка: 21 февраля 2009 г.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.4

Продолжать расширять участие в деятельности за счёт разъяснительной работы до такого уровня, при котором все заинтересованные стороны по всему миру могли бы взаимодействовать с ICANN, в том числе путём присутствия ICANN в дополнительных юрисдикциях. Приоритетной задачей является обеспечение присутствия или открытие представительств в южной, центральной и северной Азии и в Африке.

3.5 PSC исследовал несколько регионов, в которых дополнительное присутствие в качестве зарегистрированной международной некоммерческой организации, а не в качестве зарегистрированного коммерческого заграничного предприятия, могло бы повысить эффективность ICANN. Сравнительная оценка структуры была сосредоточена на анализе различных национальных правовых режимов, связанных со следующими областями:

- (a) конкретное законодательство, применимое к реорганизации;
- (b) вопросы взаимоотношений основных и дочерних предприятий;
- (c) стоимость труда
- (d) преимущества по налогам;
- (e) «передовой опыт» правил корпоративного управления; и
- (f) национальное законодательство, обеспечивающее некоторые преимущества, в сравнении с постоянной подотчётностью ICANN своему сообществу (т.е. не иммунитет от преследования по закону, а только привилегии в выборе персонала и условия работы в некоторых обстоятельствах).

3.6 Ключевая рекомендация заключается в том, чтобы ICANN продолжала поддерживать свою текущую штаб-квартиру и рабочее присутствие в Калифорнии, вне зависимости от каких-либо изменений в её корпоративной организационной структуре. В то время как высоко вероятно, что ICANN будет поддерживать или расширять своё присутствие в других частях света посредством филиалов или иными способами, юридический анализ показал, что поддержание штаб-квартиры в Соединённых Штатах будет позволено в нескольких ключевых юрисдикциях, включая Бельгию и Швейцарию. Другие юрисдикции, где такие отношения не позволены, были исключены.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.6

Поддерживать текущую штаб-квартиру и операционное присутствие ICANN в Калифорнии, вне зависимости от каких-либо изменений в её корпоративной

3.7 При открытии дополнительного правового некоммерческого международного присутствия за границей необходимо продумать требования по поддержанию текущего налогового статуса ICANN в США.

3.8 Преимущества, связанные с введением дополнительного правового международного некоммерческого присутствия за границей включают следующие.

3.8.1 Повышение признания международного статуса ICANN в восприятии некоторых органов, правительств и организаций, в том числе по отношению к формальным соглашениям, таким как заявки международных правительственных организаций на домены верхнего уровня и некоторые возможные структуры подотчётности нДВУ с IDN;

3.8.2 Улучшенный доступ для некоторых членов международного сообщества ICANN;

3.8.3 Решения по вопросам рабочих виз и иммиграции для сотрудников из некоторых частей мира; и

3.8.4 Улучшенное здравоохранение и другие преимущества для сотрудников из некоторых частей мира.

3.9 Чтобы ещё более укрепить многостороннюю модель ICANN в мировом масштабе, и для подчёркивания элемента всеобщего общественного доверия, которое является ключевым элементом её миссии, и для достижения всеобщего принятия её технической координационной роли, ICANN должны исследовать вопросы, связанные открытием дополнительного правового присутствия в юрисдикции, где она получила бы статус международной, некоммерческой, неправительственной организации. В то же время, корпоративная штаб-квартира и деятельность продолжали бы оставаться в Соединённых Штатах.³⁵

³⁵ Дополнительные подробности по этому вопросу приведены в Приложении 2 к настоящему документу: “ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ICANN – СООТВЕТСТВИЕ ТРЕБОВАНИЯМ ГЛОБАЛЬНОГО ИНТЕРНЕТ-СООБЩЕСТВА БУДУЩЕГО”.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.9

Для целей сбора информации ICANN следует провести предварительные дискуссии с органами власти в выбранных юрисдикциях, признающих статус международных некоммерческих организаций, чтобы определить, могут ли эти юрисдикции предложить статус, предоставляющий описанные выше преимущества. Только после сбора этих фактов ICANN следует рассматривать возможность установления дополнительного правового присутствия в качестве международной неправительственной организации, корпоративная штаб-квартира которой остаётся в Соединённых Штатах. Любые предложения должны пройти полную общественную консультацию.

4. Финансовая и производственная безопасность

4.1. ICANN должно продолжать сохранять финансовую и операционную обеспеченность. Процессы стратегического, производственного и бюджетного планирования, включающие такие меры, как текущая политика в отношении инвестиций³⁶, обеспечивают уверенность в том, что ICANN является стабильной и хорошо функционирующей организацией. Правление ICANN недавно создавало новый комитет, сосредоточенный на оценке риска, который стал очередным механизмом для повышения финансовой и операционной безопасности. Кроме того, PSC отмечает внимание, которое продолжает уделяться аудиторским проверкам и контролю за расходами, способам измерения рабочих показателей и новым инвестиционным политикам, а также адекватному управлению валютными рисками. Существующий подробный, основанный на результатах и прозрачный процесс подготовки и рассмотрения бюджета также обеспечивает безопасность.

4.2 Эти процессы должны поддерживаться и расширяться.

4.3 Мы признаём, что институциональное доверие повышается при своевременном и удобопонятном раскрытии финансовой информации. Систематическое раскрытие распределения и расходования ресурсов будет продолжаться и расширяться.

³⁶ Инвестиционная политика ICANN опубликована здесь: <http://www.icann.org/en/financials/icann-investment-policy-nov2007.htm>

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4.3

Поддерживать и улучшать подробные, ориентированные на результаты и прозрачные механизмы планирования и отчётности.

- 4.3.1 Продолжать внедрять передовой опыт в области финансов, включая раскрытие финансовой информации сообществу.
- 4.3.2 Обеспечивать своевременное раскрытие финансовых материалов с достаточными объяснениями, позволяющими полностью понять их.

4.4. Ввиду быстрого расширения доходной базы ICANN из-за расширения Интернета, и невзирая на возможные эффекты текущего экономического спада, следует уделить особое внимание управлению будущим ростом доходов ICANN в свете некоммерческого статуса ICANN, её ключевой миссии и задач. Необходимо широкое обсуждение возможного использования любых излишков в рамках сообщества.

4.5. Могут потребоваться гарантии, обеспечивающие то, что процесс разработки политики не склоняется в пользу вариантов, приносящих доходы, в ущерб вариантам, отражающим более широкие общественные интересы и консенсус сообщества о том, что необходимо для выполнения технической координационной роли ICANN.

4.6. Текущее финансирование ICANN высоко зависит от взносов владельцев регистрации ОДВУ, что включает в себе определённый риск.

РЕКОМЕНДАЦИЯ 4.6

Продумать способы управления будущим ростом доходов ICANN в свете некоммерческого статуса корпорации, её ключевой миссии и задач.

- 4.6.1 Включить период общественного обсуждения и обмена мнениями по поводу каких бы то ни было излишков в качестве части консультаций по поводу проекта рабочего плана и бюджета на ФГ10.
- 4.6.2 ICANN следует консультироваться с сообществом по поводу источников доходов, не упуская из виду ключевую миссию корпорации, с тем чтобы она не слишком зависела от одного сектора сообщества.

4.7. Ввиду роли ICANN по обеспечению безопасности и стабильности, её деятельность должна осуществляться в стабильной среде, где существует история свободы выражения мнений и правовые структуры, способствующие свободной конкуренции и ведущей роли частного сектора.

5. Безопасность и стабильность уникальных Интернет-идентификаторов

5.1. ICANN должна по-прежнему концентрировать усилия на выполнении своей главной миссии - обеспечении безопасности и стабильности уникальных Интернет-идентификаторов, составляющих основу и критически важных для безопасной и стабильной работы Интернета.

5.2. Во многих странах такая уязвимость Интернета представляет собой все большую проблему вследствие увеличения числа инцидентов и нападений на DNS, в некоторых из которых как раз и используются существующие "дыры" в основных протоколах Интернета. Кроме того, существуют проблемы безопасности, касающиеся IP-адресов и автономных номеров. Исходя из своих ключевых ценностей, ICANN, в рамках своих полномочий, должна уделять больше внимания проблемам безопасности и стабильности системы присвоения имен и адресов, в том числе и при стратегическом и оперативном планировании.

5.3. ICANN обязана быть лидером в обсуждениях и повышать осведомленность в вопросах, связанных со стабильностью и безопасностью Интернета. Углубление взаимодействия между ICANN и основными учреждениями, отвечающими за разработку стандартов и протоколов, связанных с безопасностью, сыграло бы важную роль в формировании более интегрированного подхода на глобальном уровне.

РЕКОМЕНДАЦИИ 5.3

ICANN обязана быть лидером в обсуждениях и повышать осведомленность в вопросах, связанных со стабильностью и безопасностью Интернета.

5.3.1 Кроме того, ICANN должна и дальше уточнять и утверждать свою роль в сфере безопасности и стабильности уникальных идентификаторов и их воздействия на Интернет.

5.3.2 Стратегическое и оперативное планирование ICANN должно включать в себя налаживание взаимодействия с важнейшими организациями, отвечающими за безопасность и стабильность протоколов и стандартов.

5.4. Сегодняшние функции Агентства по распределению номеров Интернета (IANA) исполняются нормально, но многие члены сообщества полагают, что можно работать лучше, и что для поддержания доверия в координируемой (но не контролируемой!) адресной системе Интернета IANA должно работать более эффективно.

5.5 В соответствии с контрактом с IANA, ICANN должна была разработать и внедрить процесс проведения консультаций с соответствующими правительствами и менеджерами ccTLD, чтобы обеспечить большую результативность и эффективность для данных объектов при обработке запросов ccTLD. Этот процесс предусматривает совершенствование основных функций IANA, и в настоящее время он обсуждается ICANN и Министерством торговли США. Комитет PSC приветствует недавнее заявление Национального управления по телекоммуникациям и информации (NTIA), что оно «открыто для мер по организации эффективной деятельности, ориентированной на легитимные национальные интересы правительств и их заботу о независимости в отношении управления своими ccTLD».³⁷

5.6. Комитет PSC поощряет это обсуждение, так как оно посвящено автоматизации процессов (так называемой e-IANA), причем ICANN обеспечивает большую обзорность публичной отчетности в отношении подобных изменений. Автоматизация этих процессов уменьшает вероятность человеческих ошибок и будет способствовать укреплению доверия к этому процессу как к объективному и эффективному.

5.7. Комитет PSC сознает, что ICANN, VeriSign и NTIA уже участвуют в дискуссиях по вопросам автоматизации, и что эти дискуссии продолжаются.

РЕКОМЕНДАЦИИ 5.7

ICANN должен неуклонно реализовывать меры по организации эффективной деятельности в соответствии с соглашением о закупках IANA с Министерством торговли США.

³⁷ Письмо Мередита А. Бейкера, действующего помощника секретаря по коммуникациям и информатике в национальном управлении по телекоммуникациям и информации (NTIA) при Министерстве торговли США, Питеру Денгейту Трашу от 30 июля 2008 г. <http://forum.icann.org/lists/iic-consultation/pdfcaAKNdcNVx.pdf>

6. Роль правительств

6.1. PSC приветствует готовность GAC участвовать в дискуссиях с Советом и другими органами ICANN, чтобы способствовать его превращению в более эффективную, ответственную и лучше оснащенную организацию, способную выдавать Совету рекомендации по тем аспектам государственной политики, которые относятся к компетенции ICANN, и активнее взаимодействовать и сотрудничать с другими организациями в рамках ICANN.

Что касается подконтрольности GAC и вообще подконтрольности ICANN многостороннему сообществу, см. выше РЕКОМЕНДАЦИИ 1.6, 1.13, 2.3 и 2.4.3.

Приложение 1 ВКЛАД ОБЩЕСТВЕННОСТИ В УКРЕПЛЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ДОВЕРИЯ

1^й период публичного обсуждения: 16 июня - 31 июля 2008 г.

Было получено всего 22 отклика от различных организаций и частных лиц:

- AMGlobal Consulting,
- AT&T
- Бертран де ля Шапель, специальный представитель правительства Франции
- Кристофер Мартин, Совет США по международным деловым связям (USCIB)
- Эван Лейбович, Североамериканская региональная организация At-Large (NARALO)
- ETNO: Европейская ассоциация операторов телекоммуникационных сетей (ETNOA)
- Фернандо Г. Герреро, генеральный директор SolidQ.com
- Фредерик Риель, директор по информационным связям, Федеральное управление окружающей среды, транспорта, энергетики и коммуникаций (Швейцария)
- Джордж Кирикос
- Джордж Кирикос
- Международная торговая палата
- Интернет-сообщество
- Ясир Элморси, генеральный директор Bluebridge Technologies
- Джонатан Зук, президент Ассоциации поставщиков конкурентоспособных технологий (ACT)
- Мередит А. Бейкер, действующий помощник секретаря по коммуникациям и информатике в Национальном управлении по телекоммуникациям и информации (NTIA) при Министерстве торговли США
- Майкл К. Керк, исполнительный директор Американской ассоциации по правовым вопросам в области интеллектуальной собственности (AIPLA)
- Майк Сакс
- Майкл Сеттон, генеральный директор Cyberfab
- Мэтью Вейлл, генеральный директор Французской Ассоциации по назначению доменных имён и Интернет-сотрудничеству (AFNIC)
- Роберт Хатчинсон, архитектор Интернет-продуктов
- Стив Делбианко (Steve Delbianco), Net Choice Coalition
- Стив Металиц, член совета Коалиции за подотчетность в онлайн (COA).
- Витторио Бертола, организация ISOC в Италии

Обобщение и анализ комментариев - на сайте: <http://www.icann.org/en/jpa/iic/first-comment-period-summary.htm>

2^й период публичного обсуждения: 19 сентября - 20 октября 2008 г.

Было получено всего 13 откликов от различных организаций и частных лиц:

- Ассоциация поставщиков конкурентоспособных технологий
- Рон Андрафф, компания RNA Partners, Inc.
- AT&T
- Правительственный консультационный комитет (ICANN)
- Правительство Канады
- Комиссия по коммуникационным и информационным технологиям Королевства Саудовская Аравия
- Европейская ассоциация операторов телекоммуникационных сетей (ETNOA)
- Международная торговая палата
- Ассоциация международных товарных знаков
- Интернет-сообщество
- NetChoice
- Nominet
- Черил Б. Престон, профессор права в университете Бригхэма Янга
- Совет США по международному бизнесу

Обобщение и анализ комментариев - на сайте: <http://www.icann.org/en/jpa/iic/second-comment-period-summary.htm>

Информация о мероприятиях по укреплению институционального доверия, намеченных на 2009 г., представлена на сайте:

<http://www.icann.org/en/jpa/iic/index.htm>

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ICANN – СООТВЕТСТВИЕ ПОТРЕБНОСТЯМ ГЛОБАЛЬНОГО ИНТЕРНЕТ-СООБЩЕСТВА БУДУЩЕГО

Представленный документ рассмотрен PSC применительно к его рекомендациям

Меморандум президентскому комитету по вопросам стратегии

Дата: 25 февраля 2009 г.
От: Джон О. Джеффри (John O. Jeffrey)
Генеральный юрисконсульт и секретарь
ICANN



РЕЗЮМЕ

Недавно отмечена десятая годовщина обслуживания глобального сообщества организацией ICANN, в свое время основанной просто в качестве некоммерческой корпорации в Калифорнии. На протяжении всей истории существования ICANN поднимались вопросы об ее усовершенствовании и о расширении ее международного присутствия. В последние годы ICANN создала свои дочерние офисы в Бельгии и Австралии налаживала глобальное партнерство, используя представителей во многих других регионах мира. Стремясь и дальше повышать эффективность работы ICANN, PSC проанализировал ее деятельность и решил рассмотреть дополнительные возможности интернационализации ICANN для дальнейшего совершенствования ее механизмов глобальной многосторонней восходящей координации системы уникальных идентификаторов в Интернете. В продолжение этой работы PSC обратился в офис генерального юрисконсульта ICANN с просьбой изучить потенциальный выигрыш от дополнительного юридического присутствия в том правовом поле, где ICANN может представляться более чем из одной юрисдикции, выступая в качестве международной некоммерческой и неправительственной организации. Эта работа включала в себя, в частности, планирование исполнения основных функций ICANN и изучение потенциальных плюсов и минусов расширения юридического присутствия ICANN.

Первичное исследование показало, что хотя от ICANN не требуется, чтобы она продолжала играть свою основную роль, но расширение международного присутствия ICANN могло бы способствовать дальнейшему совершенствованию ее работы. После тщательного анализа было установлено (см. указанный меморандум), что подходящие юридические формы пребывания международной некоммерческой организации, соответствующие потребностям ICANN, существуют в Бельгии и Швейцарии. Хотя перед подготовкой итоговых рекомендаций

относительно продолжения работы необходимо провести дополнительные исследования, PSC, возможно, следует порекомендовать Совету директоров дополнительно изучить эту проблему.

РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ СОТРУДНИКОВ

Согласно рекомендациям для сотрудников, участвующих в этом анализе, PSC полагает разумным рекомендовать уполномоченным сотрудникам Совета директоров ICANN продолжить исследования и провести консультации с тем, чтобы оценить (1) преимущества и потенциальные обязательства, связанные с расширением глобального присутствия ICANN, и повышение эффективности ее работы при создании дочерней организации в Бельгии или в Швейцарии и (2) возможности создания дочерей организации ICANN в одной из этих юрисдикций.

ПОДРОБНЫЙ АНАЛИЗ

Введение и историческая справка

Первичное исследование показало, что хотя от ICANN не требуется, чтобы она продолжала играть свою основную роль, но расширение международного присутствия ICANN могло бы способствовать дальнейшему совершенствованию ее работы. После подробного анализа функций ICANN был сделан вывод, что ее дополнительное присутствие вне пределов первоначальной юрисдикции в США могло бы обеспечить ей дополнительные оперативные, перцепционные и политические преимущества в осуществлении ею своих глобальных полномочий.

Вообще говоря, любой юридический субъект должен работать в соответствии с законами той юрисдикции, в которой он создавался. Поэтому любой анализ возможностей расширения глобального присутствия ICANN и совершенствования ее внутренних административных функций должен тщательно учитывать не только преимущества (или недостатки), связанные с полным или частичным перемещением ее специфических управленческих функций за пределы

Соединенных Штатов, но и потенциальные ограничения, обусловленные законами целевой юрисдикции.

С расширением международного присутствия ICANN некоторые серьезные проблемы, с которыми ICANN в ее нынешней форме сталкивается в настоящее время, могли бы усугубиться, а именно:

- Недостаточное осознание того, что некоторые из американских некоммерческих организаций функционируют как настоящие международные организации, и, следовательно, потенциально негативное отношение соответствующих правительств, межправительственных и неправительственных организаций к налаживанию прямых связей с ICANN;
- негативное отношение некоторых субъектов за пределами США и их колебания относительно участия в определении политики ICANN и осуществлении ее координирующих функций из страха оказаться в правовом поле и юрисдикции Калифорнии и подвергнуться преследованию согласно процедуре калифорнийского или американского федерального судопроизводства;

- препятствия и задержки в переговорах о заключении контрактов с некоторыми сторонами, опасаящимися вступать в договорные отношения с калифорнийской некоммерческой корпорацией, действующей в интересах общественной пользы, и того, что для заключения договора с юридическим лицом, зарегистрированным в Калифорнии, им пришлось бы пользоваться законами Калифорнии или столкнуться с применением к ним этих законов;
- трудности, с которыми сталкиваются Интернет-организации, желающие вступить в соглашение с ICANN или сотрудничать с ней, в тех странах, где политическая ситуация определяется напряженными или потенциально напряженными отношениями с Соединенными Штатами; и
- применение США санкций и иммиграционных законов.

Многие из этих проблем связаны между собой, и можно предположить, что создание соответствующего юридического лица за пределами США могло бы помочь ICANN в обретении ею более устойчивого международного статуса. И хотя вряд ли укрепление международного статуса ICANN поможет значительно смягчить некоторые проблемы, оно могло бы свернуть дискуссии относительно близости ICANN к США как аргумента при объяснении более сложных проблем.

Демонстрация существующих проблем и ограничений в работе ICANN

Законы США о санкциях

В части реализации функций IANA, ICANN не должна нарушать законы США о санкциях (применяемых в отношении стран, учреждений и отдельных лиц). Во всех странах существуют те или иные законы о санкциях (как минимум, чтобы осуществлять конкретные решения Совета Безопасности ООН), но у США, с их уникальной ролью в международной системе, диапазон санкций более широк и разнообразен, чем во многих других странах.

Проблемы иммиграции, занятости и человеческих ресурсов

ICANN должна иметь возможность принимать на работу сотрудников разных специальностей и получать многократные визы, чтобы обеспечивать доступ в офисы ICANN. ICANN не проводила детального исследования этих воздействий, но есть свидетельства, что эти факторы влияют на работу ICANN. Во всех странах действуют иммиграционные правила, но после 11 сентября 2001 г. США ужесточили правила въезда и выезда, причем особенно строгие требования действуют в отношении граждан некоторых развивающихся стран. Набор сотрудников из других стран связан с существенными задержками, часто из-за ограниченного числа виз H1B1, выдаваемых США ежегодно. Действительно, по-видимому, ICANN потеряла возможность нанимать на работу таких кандидатов из-за воображаемых или реальных трудностей с получением виз для въезда в США. ICANN также тратит значительные средства на оплату услуг юристов и теряет много рабочего времени сотрудников, и в административном, и в функциональном плане, сталкиваясь с этими проблемами в течение всего времени своего существования.

ICANN намерена сохранить свой корпоративный и оперативный головной офис в США, но обеспечение значимого присутствия в другой юрисдикции могло бы облегчить ICANN диверсификацию найма сотрудников, позволив ей

самостоятельно решать визовые и иммиграционные проблемы в рамках целевой юрисдикции. Это облегчило бы найм сотрудников, которых нам в настоящее время трудно переместить в США, и позволило бы им нормально работать в офисах ICANN.

Значимое присутствие ICANN в иной юрисдикции также поможет ей нанимать сотрудников в тех регионах, где они будут работать (или вблизи них), что будет еще больше способствовать восприятию ее общественностью как международной организации. Это может помочь и при наборе сотрудников.

Другие проблемы, связанные с иммиграцией

Проблемы с получением виз и иммиграции в США также затрудняют членам сообщества ICANN посещение офисов ICANN и присутствие на мероприятиях ICANN в США. За последние 6 лет руководство ICANN получило от пользователей много жалоб на трудности или невозможность получения виз для приезда в США и присутствия на совещаниях с участием сотрудников ICANN. Некоторые сообщали, что они даже не потрудились обратиться за получением американских виз.

В рамках реализации своих глобальных полномочий ICANN никогда не сможет совершенно избежать проблем с визами и въездом в отношении каждого будущего офиса или совещания ICANN в ином месте, но она имеет возможность выбрать целевую юрисдикцию с иными, потенциально менее строгими законами нежели в США.

Недостаточное понимание того, что зарегистрированные в США некоммерческие организации функционируют именно как международные организации.

В мире существуют разные точки зрения на возможность отношения к американским некоммерческим организациям как к по-настоящему международным организациям. В странах, где действуют обычные правовые нормы, работа ICANN в качестве глобальной и ответственной "рабочей пчелы",

обслуживающей Интернет-сообщество, обеспечивает ей легкое восприятие в качестве международной некоммерческой организации. Эти страны обращают меньше внимания на место регистрации организации, вместо этого определяя международный статус по широте ее деятельности.

Другие страны не признают легитимность оценки международной деятельности ICANN и других американских некоммерческих организаций лишь на основании масштабов международной деятельности. В частности, в странах, где действует система Гражданского кодекса, например, в странах Центральной и Восточной Европы и Латинской Америки, считают, что сфера охвата и легитимность организации жестко определяются основополагающим юридическим инструментом, обычно властью главы государства или правом, в соответствии с которым создается данная организация. Некоторые представители гражданского общества и правительств в этих (и некоторых других) странах не согласны с тем, что ICANN - это международная некоммерческая организация, и рассматривают ее как калифорнийскую корпорацию. Для исправления ситуации руководство ICANN и PSC [] рекомендовали некоторым респондентам искать способы включать во вспомогательную юридическую структуру ICANN слово "международный".

Вопрос о международной легитимности, поднимающийся в связи со статусом ICANN как калифорнийской некоммерческой организации, влияет также на способность ICANN вступать в дискуссии и налаживать прямые отношения с межправительственными организациями, неправительственными организациями и другими международными организациями, в отношении которых не существует этих проблем легитимности. ICANN продолжает исследовать это неприятие, обращая внимание на публичные комментарии и обсуждения на других форумах, в том числе и в рамках Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам информационного сообщества (WSIS) и в связи с ней.

Ограничение возможностей заключения контрактов ICANN

Кроме бытующих кое-где сомнений относительно права ICANN именовать себя "международной" из-за проблем с юридическим контекстом ее создания и существования, нынешний статус ICANN как американской корпорации ограничивает ее способность заключать соглашения с некоторыми контрагентами за пределами США. В переговорах по многим значимым контрактам, включая контракты на услуги по регистрации, ICANN приходится вступать в дискуссии, которые заметно тормозят процесс, так как другая сторона опасается вступать в договорные отношения с калифорнийской некоммерческой корпорацией, действующей в интересах общественной пользы, и того, что для заключения договора с юридическим лицом, зарегистрированным в Калифорнии, им пришлось бы пользоваться законами Калифорнии/США или столкнуться с применением к ним этих законов.³⁸

В дополнение к страху перед тем, чтобы оказаться в рамках американской юридической системы, проблемы при заключении контрактов проистекают также из ключевой проблемы легитимности, о которой говорилось в Разделе 0 выше. Некоторые заинтересованные субъекты с трудом решаются вступить в контракты и соглашения с юридическим лицом, основанным в соответствии с Калифорнийским корпоративным кодексом для осуществления функций, которые, по представлениям местного сообщества должны относиться к компетенции организаций, созданных на международном уровне.

Страх перед тем, чтобы попасть в правовое поле американской юридической системы, также охлаждает энтузиазм потенциальных партнеров в определении политики ICANN и ее координирующих функций, и даже у тех субъектов, которым

³⁸ Обычно ICANN требует, чтобы договаривающиеся стороны согласились представлять любые споры по договорам в суды Калифорнии и разрешать их согласно законам Калифорнии. Но ICANN также сталкивается с сопротивлением даже предлагая для разрешения споров международный арбитраж, и, возможно, это указывает на то, что в некоторых случаях проблемы возникают не только в связи с указанными опасениями и объяснениями.

не нужны никакие контракты и соглашения. Например во время дискуссий по поводу формирования Совета организации по поддержке национальных доменов (ccNSO) ICANN и других дискуссий вокруг Расширенного консультативного комитета по делам индивидуальных пользователей (ALAC) ICANN, говорилось, что некоторые стороны боятся связываться с ICANN из страха попасть в правовое поле и под юрисдикцию Калифорнии.

Краткая характеристика процесса PSC на текущий момент

PSC попросил сотрудников ICANN провести исследование способов, с помощью которых ICANN могла бы попытаться решить эти проблемы и повысить эффективность выполнения своих функций. В исследовании были отражены следующие пункты:

- функциональная диаграмма, представляющая главные функции этой организации и вспомогательные документы, идентифицирующие функции, которые в наибольшей мере страдают или, наоборот, выигрывают от изменений в организационной структуре;
- первичный анализ формирующейся области международного некоммерческого права и оценки юрисдикций, которые могли бы способствовать образованию международной организации; и
- первоначальное выявление потенциальных организационных и юридических препятствий, требующих дальнейшего изучения и оценки, перед образованием дополнительного юридического лица.

Обзор нынешних функций ICANN

Чтобы облегчить анализ возможного реструктурирования ICANN, с тем чтобы повысить эффективность исполнения ею своих функций, сотрудники ICANN подготовили документацию, разделяющую функции ICANN на три категории: (1) функции, которые должны остаться в США; (2) функции, выполнение которых можно облегчить, передав часть ответственности вспомогательному юридическому лицу за пределами США; и (3) функции, которые можно без

проблем передать вспомогательному юридическому лицу.³⁹ Ниже приводятся краткие сводки для этих категорий:

Функции, которые должны остаться в США

Вот некоторые функции, которые должны оставаться под управлением и контролем ICANN и не должны передаваться ее филиалам и связанным юридическим лицам и выполняться ими:

- обеспечение соблюдения корпоративного права, в частности: правил налогообложения, соответствия правилам налогообложения некоммерческих организаций в США, использования американских платежных ведомостей и документов таксации человеческих ресурсов, регистрации корпораций в США, американской системы судебной защиты и регулирования, анализа проблем конкуренции, соответствия контрактов нормативам США, требований сохранения документов;
- ведения сайтов;
- координации безопасности и стабильности;
- деятельности Совета директоров, в частности: проведения совещаний, семинаров, обучения, реализации политики исключения конфликтов интересов, управления комитетами и поддержки принятия решений;
- организации политической структуры и поддержки вспомогательных организаций и совещательных комитетов, участия заинтересованных сторон и т. п.;
- организационного управления ICANN;
- человеческих ресурсов (для американских сотрудников ICANN);
- некоторых контрактов, в частности: структурные взаимосвязи DNS, устаревшие общие домены верхнего уровня (gTLD) и специальные спонсируемые домены верхнего уровня (sTLD), проблемы регистрации (включая проблемы вторичного рынка, защиту регистрируемого лица и соблюдение контрактов);
- функций IANA;
- функционирования L Root;
- взаимодействия с корневым сервером; и

³⁹ Приложение А (список функций и ролей в управлении) было включено в материалы для заседания PSC 5 февраля 2009 г. Там же можно найти и полные материалы дискуссии.

- регулирования отношений с Правительством США, включая соглашение JPA.

Функции, которые могут реализоваться через филиалы или связанные юридические лица

Ниже перечислены функции, которые, в принципе, можно было бы разделить между ICANN и связанным с ней дочерним юридическим лицом, при условии обеспечения надлежащей координации:

- помощь в отношении платежных ведомостей и учета кадровых ресурсов для неамериканских сотрудников, особенно при коллективной занятости (shared employment);
- координация защиты в неамериканских судебных системах, обеспечение отсутствия конкурентных ситуаций и конфликтов между новым юридическим лицом и американской ICANN;
- принуждение к исполнению неамериканских контрактов и обращению на неамериканские арбитражные форумы;
- содействие участию общественности и обеспечению прозрачности работы ICANN;
- организация общественных и региональных собраний;
- помощь в осуществлении коммуникационных функций в целях укрепления отношений с неамериканскими фирмами и иным юридическими лицами и предприятиями и с неамериканскими заинтересованными субъектами;
- разработка политики/стратегии и поддержка консультативных и спонсирующих организаций, таких как ccNSO, GAC и ALAC, если в результате юридического исследования установлено, что разработка политики/стратегии может быть скоординирована с американским политическим процессом ICANN и механизмами поддержки;
- реализация политики/стратегии;
- учет потребностей неамериканских сотрудников (здравоохранение, пенсии и т. п.);
- набор сотрудников;

- координация некоторых контрактов, в частности: соглашения о регистрации (особенно для новых gTLD), контакты с различного рода независимыми подрядчиками, контракты с менеджерами и сотрудниками, контракты на технологии и лицензирование;
- ccTLDs и IDN ccTLDs;
- проблемы регистрации, в частности: курирование существующих отношений регистратора, обработка регистрационных приложений и, возможно, заключение соглашений о регистрации; и
- работа GAC,

Функции, которые могли бы выполняться филиалом ICANN или связанным с ней юридическим лицом вне рамок ICANN

Ниже перечислены некоторые функции, которые, согласно оценкам, могут быть переданы внешнему юридическому лицу и более эффективно выполняться связанным международным субъектом нежели нынешней ICANN в ее "американском виде":

- координация глобальных и региональных связей (в той мере, в какой эта деятельность остается совместимой с основными ценностями американской ICANN);
- услуги по письменному и устному переводу;
- домены верхнего уровня (TLD) для неамериканских правительств и межправительственных организаций;
- рамки отчетности и обмен письмами для ccTLD;
- обеспечение защиты и консультаций заинтересованным в этом правительствам; и
- вступление в отношения глобального партнерства с правительствами.

Для каждой из функций, которая могла бы лучше выполняться неамериканским юридическим лицом или могла бы быть передана неамериканскому юридическому лицу, необходимо провести дополнительное исследование, чтобы идентифицировать множество юридических вопросов, например: не поставит ли такая передача функций под угрозу обязательства американской ICANN? способствуют ли местные законы закреплению переданных функций? каким образом обеспечить в оперативном плане соответствие всех действий ключевым ценностям и миссии ICANN? Возникает и много других вопросов⁴⁰ ниже.

Резюме представленного юридического исследования

Исследование возможности международного решения для ICANN исходило из двух базовых предположений: (1) глобализованный подход принесет пользу ICANN; и (2) ICANN сохранит оперативный головной офис в США, но наряду с этим расширит и усилит свое присутствие, через филиалы или иным образом, по всему миру.⁴⁰

ICANN как американская корпорация

Офис Генерального юрисконсульта рассмотрел нынешний статус ICANN как некоммерческой организации, созданной в США согласно Федеральному налоговому кодексу США, раздел 501(с) (3), который частично объясняется тем, что ICANN “уменьшает бремя правительства”, выполняя функцию, ранее выполнявшуюся правительством Соединенных Штатов. Федеральная налоговая служба США заявила, что для того, чтобы организация удовлетворяла условиям, при которых она получает статус “облегчающей бремя правительства” на основании раздела 501 (с) (3), она должна облегчать бремя федерального правительства для налогоплательщиков Соединенных Штатов. Установлено, что другие варианты организации в пределах Соединенных Штатов в это время были

⁴⁰ Исследование юридических структур (Схематический обзор возможных юридических структур и юрисдикций для ICANN было включено в материалы, представленные на заседании PSC 6 февраля 2009 г. Документ представлен на 115 страницах, поэтому здесь мы приводим в обобщенном виде лишь положения, имеющие самое прямое отношение к обсуждаемым темам.

недостаточными с точки зрения потребностей ICANN, но это должно быть рассмотрено в будущем.

При нынешней структуре ICANN она может получить статус международной общественной организации. При таком официально признанном организационном статусе такое юридическое лицо как ICANN могло бы быть, например, и калифорнийской некоммерческой корпорацией, действующей к общественной выгоде, и специализированной общественной международной организацией, имеющей право на юридические привилегии, льготы и неприкосновенность, предоставляемую президентом Соединенных Штатов. Это уникальный статус, поскольку это единственная организационная форма, не являющаяся взаимно исключительной; например, юридическое лицо не может одновременно быть создано и по законам Калифорнии, и по законам Бельгии. Хотя оценка вероятности успешного получения статуса общественной международной организации выходит за рамки данного документа, было решено, что получить такой статус чрезвычайно важно, но этот процесс весьма обременителен и поэтому вряд ли приведет к успеху.

Бельгия и Швейцария предлагают корпоративные формы, заслуживающие дальнейшего исследования.

И в Швейцарии, и в Бельгии возможно существование международных некоммерческих организаций такого типа, который подходит для создания связанного юридического лица для американской головной корпорации и выполнения функций ICANN, и по-видимому, это наилучший подходящий базис, если учесть предположения, сделанные в начале исследования.⁴¹ Предварительно,

⁴¹ Всего было оценено 13 режимов государственного права, расположенных в различных районах мира, и у большинства из них были проблемы, в связи с которыми юристконсульт и PSC исключили их из рассмотрения, основанного на анализе нескольких факторов, поскольку некоторые варианты в конкретной юрисдикции не были оптимальными применительно к миссии и потребностям ICANN. Таким дисквалифицирующим фактором является, в частности, то, что данная структура и/или юрисдикция: (i) требует структурного членства; (ii) не предусматривает статуса организации, освобожденной от налогов; (iii) требует выпуска акций и развертывания акционерной модели; (iv) не допускает длительного присутствия или наличия головного офиса в США; (v) находится под

по-видимому, самым лучшим вариантом будет швейцарский фонд, но для выработки окончательных рекомендаций необходимо детализированное исследование и консультации.

Краткий обзор бельгийских вариантов

В Бельгии существует три потенциально подходящих структуры, причем самым лучшим вариантом, в наибольшей мере соответствующий нынешней структуре ICANN, является частный фонд.⁴² Частный фонд должен быть некоммерческим и предназначенным для достижения бескорыстной цели. Такой частный фонд не имеет членов и управляется Советом директоров. Хотя все три бельгийских структуры допускают существование юридического лица как филиала корпорации Соединенных Штатов, частный фонд уникален тем, что это единственная бельгийская структура, позволяющая изменять положения, касающиеся цели или изменений в действиях, чтобы достичь своей цели, без королевского указа.

В прошлом Бельгия заключала соглашения, обеспечивавшие привилегии международным организациям. Хотя это преимущество обычно предлагается организациям, основанным на договорных началах, Бельгия предоставила этот статус Международному комитету Красного Креста - частной организации. ICANN может квалифицироваться по этому "привилегированному" статусу, но тогда она подвергнется правительственному анализу ее миссии, структуры и компетентности, обеспечивающей выполнение миссии Министерство иностранных дел и парламент Бельгии могли бы принять такое решение. В ходе дальнейшей оценки бельгийского частного фонда ICANN могла бы для пользы дела найти и использовать консультантов и экспертов, которые могли бы точнее оценить

контролем правительства или иных властных органов; (vi) требует, чтобы значительное число членов правления проживало в пределах данной юрисдикции и имело местное гражданство/национальность; (vii) требует, чтобы организация существовала исключительно на пожертвования; (viii) разрешает лишь временное присутствие; и/или (ix) ограничивает возможности подбора и приема на работу иностранных сотрудников.

⁴² Две других бельгийских организационных формы - это международная некоммерческая организация и фонд ради общественной пользы.

препятствия для достижения соглашения о "привилегиях" и представить мнение относительно способности ICANN действовать как частная организация.

Краткий обзор швейцарских вариантов

В Швейцарии существует корпоративная структура, называемая фондом; это юридическое лицо управляется Советом директоров и не предусматривает членства. Фонд должен быть предназначен для достижения общественной или частной выгоды, определенной в его уставе. Если швейцарский Фонд является некоммерческим и действует ради общественной выгоды, его операции освобождаются от налогов; однако эти действия должны, по крайней мере, частично осуществляться в интересах Швейцарии. Кроме того, поправки к статьям устава и регламента фонда подлежат одобрению швейцарскими надзорными органами. Швейцарский совет по контролю над фондами (Swiss Supervisory Board of Foundations) рекомендует фондам пользоваться определенными правилами бухгалтерского учета и управления, и некоторые фонды добровольно приняли корпоративный кодекс управления для некоммерческих организаций.

Фонд не может существовать непосредственно как филиал корпорации Соединенных Штатов; однако, если американская корпорация является основателем Фонда, то она может управлять Фондом через выборы всех членов правления Фонда. И наоборот, Фонд может иметь активы, акции и доли собственности других юридических лиц, если это соответствует его миссии.

Вопросы расширения привилегий и неприкосновенности для международных организаций решаются в зависимости от конкретного случая. Условия получения таких выгод являются предметом предложенного закона, известного как Швейцарский закон о стране пребывания (Swiss Host State Act, HSA), который вступил в силу в 2008 г. Согласно HSA, привилегии могут предоставляться (1) группам, созданным в соответствии с международными или государственными соглашениями; (2) квазиправительственным учреждениям, то есть, тем, которые выполняют общественные обязанности, но имеют структуру, подобную структуре

международной организации; и (3) другим международным организациям, которые играют важную роль в международных отношениях, широко признаны на международном уровне и для мандата которых привилегии и неприкосновенность, вероятно, будут полезны. Потенциально ICANN могла бы попасть в одну из этих трех категорий. Конкретные привилегии, предоставляемые учреждениям, получившим нужный статус, подобны тем, которые получают международные общественные организации в Соединенных Штатах, включая освобождение от налога с доходов корпорации и благоприятствование приему иностранных сотрудников.

Краткий обзор потенциальных организационных и юридических препятствий, требующих исследования до создания дополнительного юридического лица.

До принятия любого решения о том, где именно ICANN должна создать дополнительное юридическое лицо или организационную структуру, которую следует создать, необходимо провести серьезное исследование. Как отмечено в данном разделе, весьма важно обсудить разделение и координацию функций ICANN и проблемы координации с основными ценностями и миссией ICANN, и для определения должным образом отношений между некоммерческой организацией в США и ее филиалом также необходимо проделать значительную работу. При этом возникают вопросы о четком определении цели создания вспомогательного юридического лица, о распределении ответственности и принятии окончательного решения, о том, как это юридическое лицо будет финансироваться, и т. д. Среди других серьезных пунктов, подлежащих рассмотрению и изучению⁴³ можно отметить следующие:

⁴³ Более подробный список проблем, требующих анализа, включен в документ, озаглавленный “Обсуждение в PSC - потенциальные организационные и юридические препятствия, подлежащие исследованию до создания дополнительного юридического лица”, представлен в PSC для обсуждения на заседании 6 февраля 2009 г.

Совет директоров:

- Как будет формироваться Совет директоров ICANN?
- Какова будет роль поддерживающих организаций и комиссий Совета директоров? Сохранятся ли те, которые существуют в ICANN сегодня, в новом Совете?
- Кто будет иметь право подписи? Кто обязательно должен иметь право подписи?
- Определяет ли данная юрисдикция другие стандарты поведения и фидуциарные обязанности директоров, которые могут препятствовать двойному членству?

Контрактные отношения:

- Имеет ли данная юрисдикция достаточно сильные законы и юридические системы, чтобы обеспечить принудительное исполнение контракта?
- Не вступают ли законы данной юрисдикции в имманентный конфликт с соответствующими законами США?
- Не будет ли разделение контрактов, касающихся, например, регистраторов, создавать проблему поиска удобного суда для желающих получить аккредитацию? Каким образом ICANN могла бы обеспечить постоянство и нейтралитет применительно к контрактам для лиц, находящихся в сходных ситуациях?

Прозрачность и контролируемость анализа

- Будет ли новое юридическое лицо обязано придерживаться того же аналитического цикла и оставаться в тех же рамках ответственности и подконтрольности?
- Каким образом ICANN могла бы реализовать это, не препятствуя автономии новых юридических лиц?

Занятость:

- Будет ли разрешено пользоваться услугами независимых подрядчиков, если они находятся в США?
- Смогут ли американская ICANN и ее филиал использовать одних и тех же сотрудников?

Прочие проблемы:

- Как повлияет создание нового юридического лица или какое-либо действие, совершенное этим юридическим лицом, на статус ICANN как организации, освобожденной от налогов США?
- Насколько активны местные органы, ответственные за обеспечение свободной конкуренции, и достаточно ли в данной юрисдикции жестких законов о конкуренции?
- Существуют ли в ней законы о защите торговой марки, обеспечении безопасности и частной инициативе?
- В каких пунктах могут возникнуть конфликты с ныне действующими положениями свидетельства о регистрации ICANN или ее устава?

Предложенные рекомендации PSC

На основании обсуждений в PSC, анализа функций ICANN и анализа материалов, в которых рассматриваются различные государственные правовые режимы, PSC рекомендует, несмотря на то, что ICANN успешно функционирует в своей нынешней форме, учредить международную некоммерческую организацию в Бельгии или Швейцарии, что может обеспечить ICANN определенные возможности совершенствования ее глобальных функций и профиля, одновременно с этим смягчив некоторые текущие проблемы.

PSC должен рекомендовать Совету директоров ICANN подробно проанализировать работу PSC и вспомогательного персонала в этой области, и поручить председателю или генеральному директору и генеральному юристу открыть дискуссии относительно потенциальных структурных изменений в обеих странах, с тем чтобы представить Совету полную информацию, которая позволила бы ему всецело и адекватно оценить потенциал ограниченных структурных изменений в ICANN. PSC должен далее отметить, что без полномасштабных консультаций с сообществом и одобрения Совета любое такое действие должно выполняться только как осторожный поэтапный процесс без обязательств, даваемых организацией. Наконец, как уже заявлял и еще раз повторяет PSC, для уверенности в подконтрольности и подотчетности антимонопольного, контрактного и корпоративного управления важно, чтобы любые обсуждения исходили из того, что ICANN должна сохранить свой головной офис в Соединенных Штатах.