



Мадина Касенова

ГЛОБАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ИНТЕРНЕТОМ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

История знает целый ряд открытий и изобретений, которые коренным образом изменили существование человека: бумага, письменность, порох, телеграф, радио, телевидение. К числу величайших изобретений конца 1960 гг., несомненно, относится и интернет. В настоящее время феноменальный успех интернета одновременно ввергает государства в своеобразную технологическую гонку вооружений и ведет к *интернетизации* значительного числа государств, расширяя и изменяя как географию, так и аудиторию интернет-пользователей.

В 1985 г. во всем мире насчитывалось приблизительно 20 тыс. юзеров, причем 90% из их числа составляли жители Соединенных Штатов. Спустя 20 лет, в 2005 г., численность пользователей интернета по всему миру приблизилась к 1,1 млрд человек, в том числе более 200 млн американцев, составлявших около 17% глобальной интернет-аудитории¹. В 2011 г. около 44% всех интернет-пользователей мира приходилось на Азию, в Европе проживали порядка 23% пользователей, в США — 13%, а каждый десятый интернет-пользователь был жителем Латинской Америки². Сегодня в мире насчитывается свыше четырех миллиардов цифровых телекоммуникационных устройств, к которым подключено более 1,6 млрд пользователей. В этих условиях с интернетом объективно связывается, с одной стороны, формирование и диверсификация многих социальных процессов. С другой стороны, особую актуальность приобретает собственно регулирование отношений в области интернета.

Вне всяких сомнений, сегодня интернет представляет собой центральный элемент инфраструктуры формирующегося информационного общества. Во многом по этой причине одним из ключевых в дискуссиях о глобальной сети всегда являлся и является вопрос о том, кто контролирует ее и управляет ей. В настоящее время этот вопрос не только не имеет однозначного решения — сами подходы к его разрешению весьма разнообразны. Существуют различные позиции относительно институтов и механизмов управления процессами и разработкой политики глобальной сети, создан целый ряд авторитетных научно-исследовательских учреждений, предметной сферой которых являются вопросы управления интернетом³.

Попытка охватить систему и архитектуру управления глобальной сетью именно с международно-правового угла имеет исследовательскую ценность сразу по ряду причин.

Во-первых, трансграничный глобальный⁴ характер интернета и ключевые особенности его функционирования, такие как саморегулирование, *сетевая* организация, отсутствие иерархии управления, — объективно сталкивают иссле-



А
Н
А
Л
И
З

дователя и управленца с целым комплексом проблем, задач и вопросов, решение которых осуществляется как на национальном, так и на международном уровнях. В силу специфики организации глобальной сети вопросы управления ей можно решать только совместными усилиями государств, международных межправительственных и неправительственных организаций, структур частного сектора и гражданского общества.

Во-вторых, проблематика управления интернетом рассматривается как самостоятельная предметная сфера и анализируется с позиций теории глобального управления, теории международных режимов, в политическом, социальном и прочих контекстах. При этом в рамках каждой теоретической модели термин *управление интернетом* (Internet Governance), понимается по-разному. Исходным в настоящей работе является определение, предложенное Рабочей группой по управлению интернетом (The Working Group on Internet Governance)⁵.

В-третьих, интернет достаточно долгое время вообще не являлся предметом системного анализа специалистов в области международного публичного права, хотя в силу своей трансграничной природы он *должен был* стать таковым. Вопросы международно-правовой регламентации отношений в киберпространстве, применимости международного публичного права к интернету обрели практическую актуальность лишь в последнее десятилетие истории интернета, насчитывающей более 40 лет. Тем не менее в настоящее время анализ вопросов управления интернетом плотно связан с международно-правовыми аспектами. В качестве базового подхода здесь выступает традиционное понимание международного права как системы договорных и обычных норм и принципов, выражающих согласованную волю государств и регулирующих отношения между ними, международными организациями и другими субъектами международного права.

В-четвертых, механизмы трансграничного — а по сути глобального — управления интернетом в системе современного международного права следует рассматривать как минимум на трех различных уровнях — институциональном, с обязательным учетом ключевой роли саморегулирования Сети. Однако именно институциональный механизм, на наш взгляд, является *системообразующим* для целей анализа.

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ АРХИТЕКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ ИНТЕРНЕТОМ

Функционирование интернета предполагает, что глобальные информационные потоки и пакеты данных способны сами найти путь от отправителя к получателю. Существующая так называемая *физическая структура сети интернета* включает огромное количество преимущественно коммерческих сетевых операторов и собственно сетей — от небольших до межконтинентальных. Сетевые операторы могут, в зависимости от потребностей рынка, объединять и связывать свои инфраструктуры. В совокупности такие сети, формирующие *физическую структуру интернета*, оказываются связаны воедино в топологии, которая практически аналогична топологии развитой сети транспортных коммуникаций.

Неотъемлемой частью и одной из основ интернета является принцип саморегулирования. Тезис Брайана Карпентера о том, что интернет в определенном смысле представляет собой нейтральное пространство, которое существует без централизованного контроля⁶, никому не принадлежит и никто не может его отключить, не теряет своей актуальности — однако фактически он не совсем корректен. *Центральный аппарат* управления и координации работы интернета существует, поскольку существует объективная необходимость выполнения, как минимум, трех конкретных функций.

Во-первых, речь идет о выработке принципов выделения блоков интернет-адреса пространства (IP-адрес). *Во-вторых*, имеется в виду эксплуатация корневых DNS-серверов, позволяющих подключенным к интернету устройствам находить друг

друга, а пакетам данных перемещаться от отправителей к получателям по всей сети интернет. Наконец, речь идет о выработке и внедрении принципов создания и администрирования национальных доменов верхнего уровня⁷ и присвоения индексов имен интернет-доменов, например, таких как .com, .ru, .info, .org. и так далее.

Из сказанного становится ясно, что институциональный механизм глобального управления интернетом связан с деятельностью организаций, обеспечивающих его технологическое функционирование. Достаточно сложно, если вообще возможно, дать исчерпывающий перечень международных и национальных организаций, групп, форумов и иных структур, деятельность которых так или иначе связана с управлением интернетом. Также непросто, не избежав противоречий, определить их статус, компетенцию, порядок и систему взаимоотношений.

Основная причина столь сложной и дифференцированной глобальной архитектуры управления интернетом кроется в *дихотомии всемирной сети*. С одной стороны, она представляет собой техническое изобретение и, как таковое, объективно нуждается в технической поддержке и технологическом обеспечении своего функционирования. Если упростить понимание интернета до технического изобретения или технологического ресурса, решение вопроса об управлении им неизбежно перемещается в сферу деятельности структур, отвечающих за его поддержку и обеспечивающих его деятельность на техническом уровне. Поскольку функционирование глобальной сети невозможно без технического обеспечения, организации, выполняющие эти функции, имеют самое прямое отношение к системе управления интернетом и образуют *внутренний* институциональный механизм управления Сетью.

Вместе с тем глобальную сеть некорректно описывать лишь как техническое изобретение — она представляет собой феномен, оказывающий влияние на общемировое экономическое и социальное развитие. Интернет интегрирует материальные, финансовые, интеллектуальные, гуманитарные, политические, социальные и иные ресурсы, влияет на национальные и международные процессы социально-экономического плана и обеспечивает коммуникационные связи в планетарном масштабе. Всемирная сеть по своей технологической сути имеет международный, глобальный характер, в том числе и потому, что техническая и технологическая поддержка ее работы спроектирована именно под международный охват. Международный — в данном случае в значении *междустрановой* — характер интернета диктует саму логику его управления. Вопросы управления интернетом не могут рассматриваться и решаться вне глобального контекста. В этом смысле интернет предполагает существование внешнего, интернационализованного механизма управления.

Такой подход получил отражение в документах международных организаций и форумов. Например, резолюция Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС). Резолюция ЭКОСОС 2011/16 от 26 июля 2011 г.⁸ разделяет вопросы, касающиеся интернета, на две большие группы, или *сферы*. С одной стороны, выделяется сфера интернета, относящаяся к «повседневной деятельности технического и эксплуатационного характера». С другой стороны, в документе рассматриваются сфера деятельности правительств и их роль в «выполнении своих обязательств в решении международных вопросов государственной политики, касающихся интернета». Данная сфера не связана с «деятельностью технического и эксплуатационного характера»⁹ и рассматривается отдельно от нее.

И внутренний, и внешний институциональные механизмы управления интернетом взаимосвязаны, и однозначно выделить критерии их разграничения невозможно. Внутренний институциональный механизм управления интернетом к настоящему моменту в целом сформировался — поскольку сформировалась и устоялась внутренняя организационно-техническая модель функционирования интернета. Это, однако, не означает, что внутренний механизм в дальнейшем не будет развиваться и совершенствоваться.



Внешний, международный механизм управления интернетом находится в стадии формирования и становления. На его развитие, с одной стороны, влияет в целом сложившийся и действующий внутренний институциональный механизм управления интернетом. С другой стороны, в силу специфики трансграничного функционирования Сети во внешний институциональный механизм управления ей вовлечены государства, межправительственные организации, неправительственные организации, организации частного сектора, структуры гражданского общества. Столь разнородный состав участников системы управления интернетом дает основание ряду авторов связывать эту проблематику с «формированием новой модели многоуровневого глобального управления»,¹⁰ «становлением новой архитектуры глобального управления»¹¹ и даже с «подрывом и размыванием вестфальской модели мира»¹².

На сегодняшний день центральными элементами *внешнего* механизма управления интернетом по-прежнему являются субъекты международного права, то есть государства и международные межправительственные организации.

ВНУТРЕННИЙ СТРУКТУРНО-ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ СЕТЬЮ

Анализ внутреннего институционального механизма управления интернетом следует начать с организаций, которые отвечают за технологическую поддержку глобальной сети и *централизованно* обеспечивают ее техническое функционирование. При таком подходе — и это принципиальный момент — *физическая инфраструктура сети* умышленно исключается из анализа, в силу того что вопросы, связанные с ее наличием и работой, по сути *вторичны*. Без соблюдения протоколов и параметров *физическая структура интернета* не может функционировать.

Подобный взгляд на вопросы управления глобальной сетью позволяет определить организации, которые обеспечивают технические аспекты ее функционирования, и выявить существующие между ними формальные и неформальные связи. Между этими организациями на сегодняшний день сложились постоянные устойчивые формальные и неформальные связи.

Организации, которые централизованно обеспечивают функционирование интернета на техническом уровне и осуществляют организационно-технический мониторинг Сети, можно условно распределить на несколько основных групп или центров, в рамках которых стоит особо выделить:

- ❑ Общество Интернета;
- ❑ Корпорацию Интернета по распределению имен и адресов;
- ❑ Консорциум Всемирной сети.

Общество Интернета [Internet Society, ISOC]

Развитие интернета, усложнение и диверсификация его инфраструктуры, расширение сфер его использования и нарастание потребности в формальной организации, которая взяла бы на себя функции центра, решающего вопросы стандартизации функционирования Сети, привели к образованию Общества Интернета. В 1991 г. был запущен процесс создания *ISOC* под эгидой Корпорации национальных исследовательских инициатив. Менее чем через год, в январе 1992 г. Общество Интернета было учреждено в форме некоммерческой корпорации, которая является юридическим лицом Федерального округа Колумбия, США.

Миссия *ISOC* заключается в содействии открытой разработке стандартов, протоколов, администрирования и технической инфраструктуры интернета, а также развитию национальной и международной политики с целью поддержки роста

и совершенствования сети интернет во всем мире¹³. *ISOC* обеспечивает не только организационную, но и юридическую базу для большинства организаций, отвечающих за разработку технических стандартов интернета. Общество Интернета оказывает содействие развитию национальной и международной политики с целью поддержки роста и совершенствования глобальной сети во всем мире. Практически все технологические стандарты интернета разрабатываются и устанавливаются группой организаций, входящих в *ISOC*.

В соответствии с Учредительным договором, в *ISOC* не создается уставного капитала, а организационная структура Общества построена по принципу членства, и ее деятельность финансируется в основном из членских взносов, пожертвований и спонсорских взносов. Членами Общества Интернета могут быть как физические, так и юридические лица, представители государств, международных организаций. Объем прав, которыми обладают члены *ISOC*, зависит от их статуса. По данным на середину 2012 г., Общество Интернета насчитывало более 55 тыс. индивидуальных членов по всему миру и более 130 организаций-членов в 180 странах мира. В частности, под эгидой *ISOC* действуют:

- ❑ Рабочая группа по проектированию интернета;
- ❑ Совет по архитектуре интернета;
- ❑ Рабочая группа по интернет-исследованиям;
- ❑ Руководящая группа по проектированию интернета;
- ❑ Руководящая группа по интернет-исследованиям;
- ❑ Редактор запросов на комментарии и предложения.

Перечисленные организации ответственны перед Обществом Интернета. Вместе с тем *ISOC* предоставляет им значительную степень независимости в их технической деятельности по развитию интернета и обеспечению доступности сети¹⁴.

Основными правовыми документами *ISOC* является Договор об учреждении в редакции 1997 г. и Устав, действующий с изменениями и дополнениями от 2010 г. Поскольку *ISOC* является юридическим лицом Федерального округа Колумбия, США, ее деятельность подпадает под действие законодательства округа Колумбия и, в частности, Закона о некоммерческих организациях

За более чем 20-летнюю историю деятельности Общества Интернета его Учредительный договор фактически не претерпел изменений, в отличие от Устава. Последний периодически пересматривался с тем, чтобы обеспечить соответствие регламентов и процедур *ISOC* современным организационным стандартам, а также для того, чтобы деятельность *ISOC* соответствовала праву государства регистрации (в данном случае США). Последние изменения в Устав были внесены в июле 2011 г. Главным образом изменения и поправки Устава касались оптимизации институционального функционирования структуры *ISOC*, процедур выбора Попечителей, электронного голосования.

В соответствии с действующей редакцией Устава руководящим органом *ISOC* является Попечительский совет, который несет ответственность за деятельность *ISOC* в целом. В соответствии с положениями Устава, состав Попечительского совета включает не более 20 попечителей, если органом не будет принято иное решение по этому вопросу¹⁵. Попечители действуют в интересах интернет-сообщества в целом, но назначаются или избираются от следующих групп:

- а) Отделений Общества Интернета
- б) от организаций-членов *ISOC*;
- в) от Группы по технологиям интернета.



В компетенцию Попечительского совета входит рассмотрение важнейших вопросов деятельности Общества и его структурных подразделений, включая внесение изменений в учредительные документы, вопросов распределения средств, решение финансовых вопросов и утверждение годовых отчетов, вопросы процедуры роспуска или ликвидации *ISOC*, утверждение регламентов и процедур и иных документов организации. Территориально Попечительский совет расположен в США, штат Вирджиния. Совет является консультативным органом высшего руководства *ISOC*, в чью очередь входят вопросы, затрагивающие общую политику и эффективность функционирования интернета в глобальном масштабе.

Члены интернет-сообществ, разделяющие принципы и миссию *ISOC* и желающие участвовать в дальнейшем развитии технологии интернета в рамках того или иного географического района, могут быть объединены в Отделения *ISOC*. Процедура учреждения отделения регулируется процедурами учреждения и управления деятельностью отделения. Как правило, отделения действуют на основании уставов, которые разрабатываются и принимаются ими самостоятельно.

В рамках анализа целесообразно подробнее рассмотреть три структурных образования *ISOC*, взаимодействие которых в концентрированном виде отражает деятельность Общества и дает наглядное представление о внутреннем институциональном механизме управления интернетом.

Совет по архитектуре интернета [*Internet Architecture Board, IAB*]

Деятельность *IAB* связана с архитектурой глобальной сети, основу которой составляют Архитектурные принципы интернета, для которых также используется обозначение *RFC 1958*¹⁶. Данные принципы не только образуют основу технического проектирования интернета, но и отражают фундаментальные ценности интернет-сообщества в целом. К их числу относятся:

- принцип функциональной совместимости;
- принцип открытости;
- принцип сквозной связи;
- принцип отсутствия централизованного контроля.

В ряду архитектурных принципов интернета основным является принцип сквозной связи (*e2e*)¹⁷, который зачастую оценивается как основополагающий архитектурный принцип глобальной сети, основа ее технологии и ориентир для органов управления при оценке ее изменений. Принцип *e2e* глубоко встроен в систему интернета и является основой для существующих интернет-протоколов.

В чисто техническом отношении *e2e* означает, что определенные обязательные сквозные функции могут выполняться надлежащим образом только конечными системами. В Архитектурных принципах интернета *RFC 1958* содержится следующая формулировка: «Задача сети заключается в наиболее эффективной и гибкой передаче дейтаграмм. Все остальное должно осуществляться конечными устройствами». На практике это означает, что в соответствии с принципом *e2e* интернет не выполняет никаких других функций, кроме эффективной передачи пакетов данных.

Принцип *e2e* в некотором смысле ограничивает функциональность интернета, поскольку он связан только с передачей пакетов данных от отправителя к получателю. Например, глобальная сеть сама по себе *не* осуществляет фильтрацию определенных пакетов данных в зависимости от их содержания, *не* проводит проверку прав доступа, *не* отслеживает прохождение пакетов данных, *не* вносит изме-

нения в данные, — интернет *только* обеспечивает отправку и доведение до адреса информационных пакетов¹⁸.

Совет по архитектуре интернета курирует все вопросы, связанные с архитектурой интернета, включая его протоколы и другие стандарты¹⁹. Эту миссию IAB осуществляет по поручению Общества Интернета (*ISOC*) и, хотя в своей деятельности Совет обладает значительной степенью независимости, он все же подотчетен *ISOC*. Во-первых, IAB осуществляет консультирование Совета попечителей *ISOC* по вопросам, связанным с архитектурой интернета; во-вторых, Совет по архитектуре интернета выступает в качестве технического органа по внешним связям от имени *ISOC*.

В своей деятельности Совет по архитектуре интернета взаимодействует на формальной и неформальной основе со всеми структурами Общества Интернета. Так, IAB одновременно является комитетом IETF по техническим вопросам. Совет также является апелляционным органом по отношению к Руководящей группе по проектированию Интернета (Internet Engineering Steering Group, IESG). При этом постановления Совета по архитектуре интернета, выносимые по решениям IESG, являются окончательными. Однако если есть основания полагать, что решение IAB было вынесено необоснованно, на него может быть подана апелляция в Совет попечителей *ISOC*.

Рабочая группа по проектированию интернета [*Internet Engineering Task Force, IETF*]

Рабочая группа была создана еще в 1986 г., она также не является юридическим лицом, занимается проектированием и архитектурой интернета и является основным органом, который разрабатывает, испытывает и внедряет новые технологические стандарты Сети, включая интернет-протоколы²⁰.

IETF представляет собой техническую группу, состоящую из сетевых администраторов, операторов, проектировщиков, исследователей, поставщиков, пользователей и так далее. Для осуществления своей технической работы та или иная группа разбивается на большие подразделения, называемые *направлениями*, каждым из которых руководит директор. Примечательно, что кандидатуры директоров направлений утверждаются Советом по архитектуре интернета (*IAB*). Направления подразделяются на более мелкие специализированные рабочие группы во главе с председателями²¹.

IETF возглавляет председатель, кандидатура которого утверждается голосующими членами Совета по архитектуре интернета, *IAB*. Следует обратить внимание на организационную зависимость *IETF* от IESG: председатель *IETF* одновременно является председателем Руководящей группы по проектированию интернета. Кроме того, на решения председателей рабочих групп и руководителей направлений *IETF* распространяется право подачи апелляции в Руководящую группу. Наконец, на рассмотрение Руководящей группы вносятся разработанные *IETF* новые технологические стандарты интернета, включая протоколы.

IETF занимается проблемами технических аспектов организации интернета, а именно:

- ❑ осуществляет разработку спецификаций, стандартов и соглашений по общим архитектурным принципам протоколов Сети;
- ❑ принимает соответствующие рекомендации относительно стандартизации протоколов и выносит их на рассмотрение Руководящей группы по проектированию интернета;
- ❑ содействует широкому распространению технологий и стандартов, разрабатываемых в Исследовательской группе Интернет-технологий (IRTF).



Запрос комментариев [Request for Comments, RFC Editor]

RFC Editor представляет собой серию документов, в которых описывается набор интернет-протоколов и обобщается опыт функционирования Сети. Запросы комментариев содержат технические спецификации и рассматриваются как стандарты интернета, широко применяемые в глобальной сети. С 1969 по 1998 г. бессменным и единственным редактором *RFC* являлся Джон Постел²². Права на *RFC Editor* обладает Общество Интернета. Ведение достоверного архива *RFC Editor*, управление данными документами, их редактирование и публикацию осуществляет по поручению *ISOC* Институт научной информации Университета Южной Калифорнии. Общую политику *RFC Editor* курирует и осуществляет *IAB*, а *ISOC* назначает лиц, работающих в *RFC Editor*, и финансирует его деятельность.

Упомянутые выше структуры — *IAB*, *IESG*, *IETF*, *IRSG*, *IRTF* и *RFC Editor* — по сути являются ассоциированными организациями, или подразделениями *ISOC*. Частично это объясняется тем, что *ISOC* координирует и финансирует множество мероприятий, связанных с развитием интернета. Кроме того, перечисленные организации тесно связаны между собой на организационном, структурном и функциональном уровнях. Авторитет *ISOC* весьма высок, однако, являясь юридическим лицом Федерального округа Колумбия, США, Общество Интернета не обладает статусом международной организации. По этой причине принимаемые им решения носят лишь рекомендательный характер.

Корпорация интернета по распределению имен и адресов [The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN]

Корпорация интернета по распределению имен и адресов (даже в России чаще называемая *ICANN*)²³ является организацией, осуществляющей контроль за системой присвоения доменных имен DNS (Domain Name System) и адресов в интернете и соблюдением базовых принципов данной системы. С самого начала своей истории *ICANN* имела особое значение в глобальной системе управления интернетом, так как вопрос управления Сетью был исходно поставлен и долгое время обсуждался исключительно в контексте борьбы за контроль над системой распределения доменных имен. В настоящее время этот контекст не только не теряет актуальности, но, напротив, приобретает новый импульс развития в связи с расширением зоны доменов верхнего уровня²⁴.

С момента создания *ICANN* в 1998 г. ее статус и функции определялись Учредительным договором, Уставом, а также Соглашением с Министерством торговли США, ранее курировавшим вопросы распределения имен и адресов в интернете. Соглашение между *ICANN* и Минторгом США получило название Меморандума о взаимопонимании²⁵. Меморандум закреплял распределение доменных имен за *ICANN* и оставлял за федеральным правительством США осуществление надзорных функций за деятельностью Корпорации. В течение девяти лет взаимоотношения между *ICANN* и Министерством торговли США основывались на соответствующей версии Меморандума. За девять лет было заключено еще семь меморандумов. *ICANN* предоставило Министерству торговли США 13 отчетов о состоянии работ в соответствии с показателями и задачами, закрепленными в действующей версии Меморандумов о взаимопонимании.

Существовавшую систему взаимоотношений между правительством США и *ICANN* наглядно характеризует ряд примеров, в том числе дело о переназначении национального домена верхнего уровня *.iq* Ираком. Первоначально *ICANN* предоставила право на управление доменом *.iq* живущему в Техасе палестинцу Байану Элаши, однако вернула эти обязанности себе после того, как в 2002 г. Элаши был осужден за финансирование террористической организации. После американского вторжения в Ирак в 2003 г. Пол Бремер, глава временной администрации в Ираке, обратился к *ICANN* с просьбой выделить домен будущему

правительству Ирака, однако Корпорация отклонила заявку, мотивировав отказ тем, что Ирак еще не является достаточно стабильной страной. Только в ноябре 2005 г. иракские официальные лица смогли объявить о начале работы домена .iq в интернете²⁶.

Другой пример связан с известным делом по заявке на домен .xxx. В августе 2005 г. ICANN должна была вынести решение по заявке предпринимателя из Флориды относительно создания нового домена верхнего уровня .xxx для взрослых пользователей сети интернет. Принятие решения ICANN несколько раз откладывалось по причине официального протеста со стороны правительства США. В частности, Министерство торговли США выразило озабоченность по поводу создания и регистрации домена верхнего уровня .xxx и направило председателю Совета директоров ICANN Винту Серфу соответствующее извещение. 10 мая 2006 г. Совет директоров ICANN проголосовал против заключения договора и отклонил заявку на регистрацию домена верхнего уровня .xxx²⁷.

На сегодняшний день эффективность работы ICANN, ее полномочия и деятельность, взаимодействие с существующими организациями в системе управлении интернетом подвергаются неоднозначной оценке со стороны международного интернет-сообщества. В частности, достаточно критично рассматривают статус и миссию ICANN американские исследователи. Например, Джонатан Вейнберг, анализируя проблему легитимности корпорации, отмечает отсутствие судебного надзора за принимаемыми ей решениями. По мнению исследователя, действующие процедуры принятия решений ICANN неадекватно отражают «неоднородность интернет-сообщества»²⁸.

Милтон Миллер высказывает мнение о том, что корпорация использует риторику по поводу сохранения саморегулирования интернета для «создания дымовой завесы вокруг реально проводимой ей политики и правовых аспектов управления интернетом»²⁹.

Михаэль Фрумкин в одной из работ, посвященных сравнительному анализу деятельности ICANN и IETF, приходит к выводу о том, что интернет-сообществу сложнее использовать площадку корпорации, чем площадку Рабочей группы по проектированию интернета. По утверждению эксперта, ICANN используется Министерством торговли США «в целях обхода Закона об административных процедурах и Конституции США, нарушая тем самым фундаментальные демократические ценности»³⁰.

Надо признать, что критика деятельности корпорации имеет под собой определенные основания. ICANN в значительной мере остается американской структурой, хотя бы потому, что является юридическим лицом штата Калифорния и подчиняется местным законам. И хотя в настоящее время корпорация формально не зависит от правительства США ни в политическом, ни в правовом отношении, нельзя говорить об отсутствии фактического влияния Белого Дома на ее решения. Рассмотрим этот момент несколько подробнее.

Специфический и не всегда принимаемый во внимание момент, касающийся нынешнего статуса ICANN и вопроса ее независимости от правительства США, состоит в том, что одна из ключевых структур, подконтрольных ICANN — Администрация адресного пространства интернет [Internet Assigned Numbers Authority, IANA] — по-прежнему связана соглашением с американским Министерством торговли. При этом непосредственно IANA осуществляет ряд ключевых для поддержания работы глобальной сети функций. Так, в ведении администрации находится управление пространствами IP-адресов, доменов верхнего уровня, а также регистрация параметров интернет-протоколов. Иначе говоря, IANA отвечает за распределение всех зарезервированных имен и номеров, которые используются в протоколах, определенных в RFC Editor.

В 2006 г. ICANN и Министерство торговли США заключили Соглашение о совместной деятельности (Joint Project Agreement, далее JPA), призванное содействовать



становлению ICANN как стабильной и независимой организации и уменьшить контроль со стороны Правительства США за деятельностью ICANN. В Соглашении закреплялись десять основных показателей, по которым Министерство торговли должно было оценивать эффективность работы ICANN и готовность корпорации к осуществлению своих функций в качестве независимой организации, учитывающей интересы всего международного интернет-сообщества. 30 сентября 2009 г., в последний день действия этого документа, было принято решение о том, что JPA продлится не будет. Вместо JPA было заключено соглашение под названием Подтверждение обязательств со стороны Министерства торговли США и Корпорации Интернета по распределению имен и адресов (Affirmation of Commitments by the United States Department of Commerce and the Internet Corporation For Assigned and Numbers).

Однако прекращение действия JPA и заключение Affirmation of Commitments между ICANN и Министерством Торговли США не влияют на существующие обязательства по Соглашению, заключенному между Министерством торговли США и IANA. Соглашение продолжает действовать, несмотря на то, что IANA является структурным подразделением ICANN. Именно это обстоятельство дает основание ряду исследователей считать самостоятельность ICANN ограниченной.

Ситуация, при которой регламентация статуса и компетенции Администрации осталась за пределами Устава ICANN, ведет к неоднозначной оценке ее правового положения. Так, целый ряд исследователей считают, что IANA следует рассматривать как дочернюю компанию ICANN, некоторые авторы полагают, что Администрация остается подконтрольной структурой правительства США. Последняя из этих двух точек зрения по большому счету подтверждается спецификой договорных отношений между Правительством США и ICANN. Поскольку IANA является ключевым звеном трансграничного управления интернетом и ее функции в институциональном механизме Корпорации имеют принципиальное значение, вопрос о том, является ли IANA структурным подразделением ICANN, имеет далеко не праздный характер.

Суть международной дискуссии о необходимости реформирования системы управления интернетом сегодня во многом сводится к требованиям передачи под интернационализированный контроль (структур ООН) не столько полномочий ICANN, сколько функций IANA. Тем не менее без изменения статуса самой корпорации такой вопрос не решить — без функционала IANA вся повестка ICANN оказалась бы *полой*, а сама структура — практически не дееспособной. Сегодня вопрос остается на повестке дня, причем наиболее активно на международной арене его продвигает Россия, настаивающая на перераспределении полномочий корпорации и *де-факто* части функций IANA в пользу площадки Международного союза электросвязи. Главным событием 2012 г. в сфере управления интернетом должна стать Всемирная конференция по международной электросвязи МСЭ, которая состоится 3–14 декабря 2012 г. в Дубаи. Ожидается, что в рамках конференции РФ и ее союзники попытаются пролоббировать перераспределение ключевых полномочий ICANN — а скорее IANA — в пользу межправительственной глобальной площадки МСЭ.

Консорциум всемирной сети [World Wide Web Consortium, W3C]

W3C — независимая организация, деятельность которой сосредоточена на единых стандартах и протоколах интернета³¹. Членство в W3C открыто для любой организации и основывается на соглашении, заключаемом между ней и консорциумом. Учредители W3C — Массачусетский технологический институт в США, Европейский консорциум по исследованиям в области информатики и математики [ERCIM] в Европе и Университет Кейо в Японии. W3C — некоммерческая организация, то есть она не образует юридического лица. Руководящим органом Консорциума является Управляющий комитет, формирующий общую политику и стратегию для организации. Работа W3C строится по группам, распределяе-

мым в зависимости от стоящих перед ними задач. Возглавляет работу председатель, назначаемый Массачусетским технологическим институтом; в его компетенцию входят вопросы взаимодействия с членами *W3C* и развитие внешних связей консорциума.

Основная миссия *W3C* состоит в том, чтобы «полностью раскрыть потенциал Всемирной сети за счет разработки общих протоколов, которые способствуют ее эволюции и обеспечивают ее функциональную совместимость», а также испытания и внедрения новых технологических стандартов Сети³². В определенном смысле функции консорциума схожи с функциями *IETF*, которая осуществляет разработку технологических стандартов Сети. Однако деятельность консорциума более узконаправлена применительно к интернету и связанным с ним технологиям.

Членство в *W3C* определено таким образом, чтобы его участниками были организации, при этом не обязательно государственные или экспертные. Например, членами Консорциума являются такие компании, как *Adobe Systems Inc.*, *Boeing*, *Shevron*, *CityGroup* и целый ряд других компаний и организаций различных стран. Физические лица обладают ограниченными возможностями по участию в работе Консорциума; взаимодействие с ними строится в основном через публичные адресные списки *W3C*.

ВНЕШНИЙ СТРУКТУРНО-ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ СЕТЬЮ

В силу особенностей интернета внешний институциональный механизм управления им формируется на многоуровневой основе. Элементами этого механизма являются государства, межправительственные организации, неправительственные организации, группы, структуры, коммерческие и некоммерческие организации, представляющие частный сектор и гражданское общество. В контексте институциональной структуры внешнего механизма управления интернетом указанные организации занимают неравнозначное положение.

Государства и международные организации есть субъекты международного права, и в этом смысле их роль в выполнении обязательств по решению международных вопросов государственной политики, касающихся интернета, первична. Неправительственные организации и структуры частного сектора и гражданского общества с точки зрения международного права являются вторичными субъектами глобального механизма управления интернетом. Однако их роль не следует преуменьшать, так как основой функционирования интернета является саморегулирование. Кроме того, нельзя забывать, что государства и международные организации включились в процесс институционализации управления Сетью лишь в последнее десятилетие, тогда как история интернета насчитывает более 40 лет.

Процесс институционализации внешнего механизма управления интернетом изначально осуществлялся в рамках межправительственных организаций. Кроме того, он был тесно связан с проведением Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества и последующих шагов по реализации принятых на встрече решений.

*Всемирный саммит информационного общества*³³ проходил под эгидой ООН. Встреча в полной мере отразила озабоченность мирового сообщества чрезмерной концентрацией основных рычагов управления глобальной сетью. Как отметили участники встречи, «очень узкий круг лиц обладает слишком большими полномочиями в части выработки политики развития глобальной инфраструктуры интернета»³⁴.

Саммит прошел в два этапа: в 2003 г. прошел первый, женеvский этап, а в ноябре 2005 г. состоялся второй, тунисский. Важнейшим итогом первого этапа стало



появление первой в международной практике концепции управления интернетом. Другим важным результатом стало принятие двух документов, впоследствии одобренных Генеральной Ассамблеей ООН. Речь идет о Декларации принципов по вопросам информационного общества (далее Декларация принципов) и Плана действий Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (далее План действий)³⁵.

Наконец, последним значимым итогом встречи стало учреждение Рабочей группы по управлению интернетом. В ходе второго этапа были приняты Тунисское обязательство по вопросам информационного общества и Тунисская программа для информационного общества³⁶. Итоги тунисского этапа были закреплены специальной резолюцией Генассамблеи ООН³⁷.

Отмеченные выше особенности институционализации внешнего механизма управления интернетом дают основания считать, что международные межправительственные организации являются его центральными элементами. Формат данной статьи не позволяет осветить вопросы компетенции всех межправительственных организаций, как универсальных, так и региональных, включенных в процесс решения вопросов управления интернетом. Например, деятельность таких специализированных организаций ООН, как Международный союз электросвязи, Всемирная организация интеллектуальной собственности, ЮНЕСКО, составляет предмет специального исследования. Однако обозначить и кратко охарактеризовать основные межправительственные организации в этой сфере все же необходимо.

Понимание логики нынешнего развития глобальной архитектуры управления интернетом невозможно без анализа процессов, протекающих на площадках ООН. Система организаций ООН выступает в роли глобального форума по управлению интернетом, играет ключевую роль в содействии установлению связей и согласований усилий, направленных на развитие ИКТ в глобальном масштабе. Деятельность трех из шести главных органов ООН (Генассамблеи, ЭКОСОС и секретариата) напрямую связана с вопросами управления интернетом. Значительная роль в данной области также отводится Генеральному секретарю и Координационному совету руководителей ООН.

Группа ООН по информационному обществу [UN Group on the Information Society, UNGIS]

Особый интерес представляет новая структура организации — Группа ООН по информационному обществу. В соответствии с итоговыми документами Всемирного саммита, Генсеком ООН были проведены консультации с членами Координационного совета руководителей ООН по вопросу создания такой группы. UNGIS была создана по итогам консультаций в 2006 г. в качестве своеобразного межучрежденческого механизма. Целью группы стала координация политики различных организаций в рамках структуры ООН в целях осуществления Женевского плана действий и Тунисской программы для информационного общества³⁸. В этих целях UNGIS:

- способствует осуществлению *WSIS*, главным образом на международном уровне, путем включения в повестку дня UNGIS информации о мероприятиях и программ для членов *CEB*;
- координирует деятельность заинтересованных сторон в реализации решений тунисского этапа *WSIS* как на национальном, так и на региональном уровнях;
- содействует укреплению роли системы ООН в деле облегчения доступа развивающихся стран к новым и новейшим технологиям, поощрению передачи технологий, техники и инновационной политики, включая ИКТ;

- способствует взаимодействию между организациями системы ООН, чтобы максимально активизировать совместные усилия, избежать дублирования функций и повысить эффективность реализации решений *WSIS*;
- информирует общественность о том, как система ООН осуществляет решения *WSIS* и содействует улучшению доступа развивающихся стран к ИКТ.

Постоянными членами *UNGIS* являются Международный союз электросвязи (МСЭ), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Африки (ЭКАООН) и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Эти организации осуществляют функции председателя и заместителя председателя *UNGIS* на основе ротации. *UNGIS* имеет достаточно широкий членский состав непостоянных членов, в число которых входят специализированные организации ООН, и такие структуры, как Всемирная торговая организация (ВТО), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Международная организация труда (МОТ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и прочие.

Рабочая группа по управлению интернетом [The Working Group of Internet Governance, WGIG]

Еще одна особенность внешнего институционального механизма управления интернетом связана с созданием и функционированием ряда различных структур, таких как всевозможные группы, комиссии, программы и форумы. Подобные структуры, во-первых, действуют на основании открытых мандатов межправительственных организаций. Во-вторых, они не имеют жесткой организационной структуры. В-третьих, они функционируют в качестве *открытой дискуссионной площадки* с привлечением заинтересованных участников. В-четвертых, их деятельность осуществляется на временной либо на постоянной основе. Наконец, принимаемые этими структурами решения, как правило, носят рекомендательный характер.

По итогам первого, женеvского этапа *WSIS* Генеральный секретарь получил мандат ООН на учреждение Рабочей группы по управлению интернетом [The Working Group of Internet Governance, *WGIG*]³⁹. В рамках полученного мандата *WGIG* в течение 2003–2005 гг. провела четыре заседания. Основная деятельность *WGIG* была направлена на разработку рабочего определения понятия управления интернетом. Была проведена значительная работа по анализу существующих механизмов управления в государственном секторе, частном секторе и среди многочисленных заинтересованных сторон. При разработке рабочего определения понятия управления интернетом *WGIG* учитывала пять базовых критериев, а именно: рабочее определение должно быть адекватным, обобщенным, описательным, кратким и ориентированным на прикладные процессы.

По результатам анализа и дискуссий среди заинтересованных сторон, участвовавших в работе *WSIS*, было предложено определение, в рамках которого управление интернетом понималось как «разработка и применение общих принципов, норм, правил, процедур принятия решений и программ, регулирующих эволюцию и применение интернета». Субъектами данных действий в рамках определения выступила традиционная для концепции широкого участия всех заинтересованных сторон *триада*, состоящая из правительств, частного сектора и гражданского общества.

Рабочее определение управления интернетом исходит из признания того, что в конкретных вопросах управления интернетом каждая из перечисленных групп участников (или, используя распространенный англицизм, стейкхолдеров) имеет



собственные интересы, играет различные роли и принимает участие в различных форматах, которые зачастую дублируют друг друга. Вместе с тем поскольку управление интернетом не сводится к сетевым именам и адресам и тому подобным вопросам из повестки *ICANN*, участники Рабочей группы по управлению интернетом стремились к тому, чтобы рабочее определение понятия управления интернетом также включало другие важные вопросы государственной политики. В частности, определение должно было охватить проблематику важнейших интернет-ресурсов, вопросы безопасности интернета, перспективы развития и вопросы применения глобальной сети.

Еще одним направлением работы *WGIG* стало определение аспектов государственной политики, касающихся управления интернетом, и оценки адекватности существующих механизмов управления Сетью. В этой связи *WGIG* рассмотрела вопросы, связанные с государственной политикой, которые потенциально имеют отношение к управлению интернетом, определив четыре приоритетные области государственной политики:

- ❑ вопросы, имеющие непосредственное отношение к управлению интернетом и входящие в компетенцию отвечающих за них организаций. Сюда вошли вопросы, касающиеся инфраструктуры Сети и управления важнейшими интернет-ресурсами, включая административное управление системой имен доменов и адресами интернет-протокола (IP-адресами), управление системой корневых серверов, технические стандарты, корневое взаимодействие и соединение компьютеров, инфраструктуры телекоммуникаций, включая инновационные и конвергентные технологии, а также перевод сетей в многоязычный режим;
- ❑ вопросы, имеющие прямое отношение к управлению интернетом, но в большей степени связанные с практическим использованием интернета — спам, сетевая безопасность и киберпреступность;
- ❑ вопросы, связанные с интернетом, но имеющие далеко идущие последствия, выходящие за рамки интернета и лежащие в сфере ответственности соответствующих организации. К этой категории относятся, например, вопросы прав интеллектуальной собственности или международной торговли;
- ❑ вопросы, касающиеся прочих аспектов развития управлением интернетом; в частности, сюда относится задача расширения доступа к Сети в развивающихся странах.

WGIG также разработала рекомендации в отношении механизмов глобального управления интернетом, и предложила четыре организационные модели такого управления. Во всех из них упор был сделан на необходимости многостороннего сотрудничества в управлении Сетью и интернационализации институционального механизма такого сотрудничества. Кроме того, отмечалась необходимость координации деятельности различных организаций в системе управления интернетом на глобальном, региональном и национальном уровнях. Отметим, что все предложенные модели были связаны с деятельностью *ICANN*⁴⁰.

Важными аспектами деятельности *WGIG* были подготовка основы для проведения второго этапа Всемирной встречи и формулирование предложений относительно дальнейших мероприятий, связанных с управлением интернетом.

Форум по вопросам управления использованием интернета [The Internet Governance Forum, *IGF*]

Среди итогов второго, тунисского этапа *WSIS* интерес представляет Форум по вопросам управления использованием интернета [The Internet Governance Forum, *IGF*]⁴¹, созданный под эгидой ООН. Форум был учрежден для ведения

многостороннего политического диалога с участием всех заинтересованных сторон — правительств, частного сектора, коммерческих организаций, гражданского общества и межправительственных организаций⁴². Формат мандата Форума был определен пп. 72, 73 и 77 Тунисской программы и предусматривал пятилетний срок действия его деятельности.

В своей деятельности *IGF* опирается на существующий институциональный механизм управления использованием интернетом, уделяя при этом особое внимание взаимодополняемости функций всех структур, обеспечивающих функционирование интернета, и заинтересованных сторон, принимающих участие в этом процессе. Форум не выполняет надзорные функции, не подменяет существующие структуры, механизмы, институты или организации в сфере управления интернетом, не вмешивается в вопросы повседневной эксплуатации и технического обслуживания глобальной сети.

Открытый характер мандата не предусматривает жесткой организационной структуры Форума — она должна быть нейтральна, прозрачна, демократична и децентрализована, но ее конкретная конфигурация может периодически пересматриваться. Организационно *IGF* функционирует на постоянной основе через проведение ежегодных конференций, а также принимает участие в иных конференциях ООН по соответствующим вопросам.

Форум осуществляет свою деятельность в формате консультаций и рекомендаций, как это предусмотрено в различных статьях его мандата, и не принимает решений, имеющих обязательный характер. Поскольку мандат *IGF* включает в себя перечень приоритетных вопросов государственной политики, которые должны рассматриваться Форумом, его деятельность все же оказывает влияние на формирование и развитие внешнего институционального механизма управления интернетом. Перечень, который не является исчерпывающим, в частности, затрагивает следующие вопросы:

- обеспечение устойчивого характера, надежности, безопасности;
- стабильности и развития интернета;
- доступность и ценовая приемлемость интернета в развивающихся странах;
- возникающие проблемы;
- оценка практического осуществления принципов *WSIS* в процессе управления интернетом;
- вопросы, касающиеся важнейших ресурсов интернета;
- вопросы, возникающие в связи с надлежащим и ненадлежащим использованием интернета, имеющие особое значение для интернет-пользователей.

Вопросы государственной политики, рассмотренные в рамках форума, нашли отражение, например, в декларациях министров Совета Европы, и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)⁴³.

За пятилетний период деятельности *IGF* произошла существенная динамика формата обсуждаемых вопросов, изменилось понимание их взаимосвязи. Например, если в 2006 г. вопросы открытости и безопасности обсуждались отдельно, то начиная с 2008 г. эти два вопроса, наряду с конфиденциальностью, стали рассматриваться вместе в контексте с такими вопросами, как доступ к знаниям, свобода выражения мнений, права интеллектуальной собственности, преступность в интернете и государственная безопасность. Явно смещаются акценты обсуждения проблемных сфер: в 2006 г. вопросы безопасности были увязаны с борьбой со спамом, а в 2010 г. тема безопасности была расширена за счет включения в нее вопроса о регулировании вредоносного контента⁴⁴.



С 2011 г. обсуждается вопрос о том, чтобы сделать бюджет форума в рамках ООН более регулярным и превратить *IGF* в официальный орган межправительственного механизма ООН в качестве меры по укреплению связи с выработкой государственной политики. Цель подобных мер их авторы видят в том, чтобы «дать государствам-членам право требовать от *IGF* конкретные доклады в формате, пригодном для обсуждения на межправительственном уровне»⁴⁵.

Необходимость продолжения функционирования форума была подтверждена соответствующими рекомендациями Генерального секретаря ООН и резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН. В 2010 г. было принято решение продлить мандат Форума еще на пять лет, проанализировать его деятельность в контексте 10-летнего периода выполнения решений *WSIS* в 2015 г., а также рассмотреть вопросы совершенствования формата, функций и деятельности *IGF*⁴⁶.

ВЫНУЖДЕННОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО?

Интернет в настоящее время рассматривается в качестве одного из важнейших элементов жизненно важной, критической инфраструктуры государства и нуждается в не менее надежной системе безопасности, чем любая подобная инфраструктура⁴⁷. Технические компоненты глобальной сети подпадают под многочисленные национальные и государственные юрисдикции, которые могут регулировать интернет и накладывать ограничения на сетевой контент. Однако ни одно государство не обладает монопольной властью над интернетом уже в силу его децентрализованности и саморегулируемой природы. Глобальная сеть в смысле регулирования стала своеобразным *капканом* для государств, по мере того как назрели вопросы, связанные с необходимостью развития и совершенствования механизмов управления ей.

В этих условиях очевидно, что государства, с одной стороны, находятся в ситуации своеобразной технологической гонки вооружений, которую провоцирует бурное развитие интернет-технологий. С другой стороны, поскольку функционирование интернета имеет трансграничный, глобальный характер, вопросы управления Сетью должны решаться в соответствующем масштабе. Это обстоятельство вынуждает государства к сотрудничеству, что *предполагает совместное использование международно-правовых институтов и механизмов*.

Однако сотрудничество в этой области отнюдь не ограничивается межправительственным форматом. Круг участников процесса глобального управления интернетом слишком широк для того, чтобы государства в одиночку могли адекватно транслировать, учитывать и согласовывать их интересы. Национальные правительства взаимодействуют с международными межправительственными и неправительственными организациями, представителями частного сектора, гражданского и экспертного сообщества. Подобное взаимодействие осуществляется в рамках форумов, рабочих групп и прочих форматов и требует активного привлечения инструментария международного права.

Эффективность участия государства в решении вопросов глобального управления интернетом зависит не только от того, как само государство действует на межгосударственном уровне и в рамках международных организаций, не менее значимым параметром является то, насколько активно *представители* этого государства — эксперты, специалисты частного сектора, структуры гражданского общества — действуют в рамках многочисленных международных площадок и форматов, деятельность которых сосредоточена на вопросах управления глобальной сетью. Этот тезис особо актуален, если коснуться вопроса о продвижении российских национальных интересов в сфере глобального управления интернетом.

В этой связи показательны два лаконичных примера.

Первый. Данные совместной резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и Экономического и Социального Совета ООН, представленные в табл. 1, отражают некоторые показатели работы IGF⁴⁸. В четвертом совещании форума, которое прошло в Шарм-эш-Шейхе, Египет, в ноябре 2009 г., приняли участие многочисленные заинтересованные группы из всех регионов мира и более чем 80 государств и территорий.

Таблица 1. Количественные показатели состава участников четвертого совещания Форума по вопросам управления интернетом (IGF), 2009 г.

| Заинтересованная группа | Число стран или территорий | Число делегаций | Число участников |
|---------------------------------------|----------------------------|-----------------|------------------|
| Правительства | | | |
| Развитые страны | 32 | 46 | 136 |
| Африка | 21 | 53 | 272 |
| Азия и Тихий океан | 22 | 41 | 88 |
| СНГ | 3 | 5 | 7 |
| Латинская Америка и Карибский бассейн | 6 | 11 | 26 |
| Итого | 84 | 156 | 529 |
| Частный сектор | | | |
| Развитые регионы | 17 | 70 | 119 |
| Африка | 5 | 29 | 49 |
| Азия и Тихий океан | 8 | 14 | 15 |
| СНГ | 0 | 0 | 0 |
| Латинская Америка и Карибский бассейн | 2 | 2 | 3 |
| Итого | 32 | 115 | 188 |
| Гражданское общество | | | |
| Развитые регионы | 23 | 171 | 317 |
| Африка | 21 | 53 | 272 |
| Азия и Тихий океан | 18 | 42 | 76 |
| СНГ | 3 | 5 | 9 |
| Латинская Америка и Карибский бассейн | 11 | 15 | 26 |
| Итого | 71 | 283 | 544 |

Второй. В январе 2012 г. в Женеве, Швейцария, прошло очередное заседание Рабочей группы по управлению использованием Интернет (WGIG). РФ на мероприятии представляла исключительно правительственная делегация, в то время как российский частный сектор и структуры гражданского общества полностью проигнорировали заседание.

Практический смысл этих (и многих им подобных) примеров применительно к Российской Федерации сводится к удручающей пассивности выразителей нацио-



нальных интересов нашей страны в вопросах управления интернетом на международной арене. Как видно из статистических данных первого примера, Россия (которая в основном и представляет СНГ на подобных форумах), существенно отстает по показателям участия даже от таких регионов, как Карибский бассейн и Африка. При этом упрек в пассивности следует, как ни странно, адресовать прежде всего не государству, а частному сектору и гражданскому обществу, которые весьма скупо представлены на мероприятиях подобного рода.

Возможно, статистика участия в ключевых дискуссиях по управлению глобальной сетью и не отражает расстановки сил в кулуарах международной дипломатии. И в то же время, может ли страна, чей голос на официальных дискуссионных площадках составляет менее двух процентов от общего хора, успешно продвигать такие серьезные инициативы в системе управления Сетью, как изъятие части ключевых полномочий у ICANN? И могут ли представители бизнеса и экспертного сообщества предъявлять властям претензии по поводу невнятного курса в области управления интернетом, если сами отказываются от участия в диалоге по этим вопросам? При этом речь идет не формально-протокольных дискуссиях, а о процессе многосторонней выработки решений в области глобальной политики. Развивая эту логику, следует задать еще один вопрос: нет ли противоречия в том, что российские эксперты, бизнесмены, *интернетчики* и гражданские активисты, справедливо критикуя власти за слабый учет их мнения и принципов мультистейкхолдеризма в сфере национального регулирования Сети, не исполняют собственные обязанности стейкхолдеров на международной арене?

Конечно, такие вопросы выходят далеко за рамки международно-правовой проблематики управления интернетом, которой посвящена эта статья. Однако необходимо помнить, что международное право не является *вещью-в-себе* и не существует ради самого себя. В конечном счете оно является собой механизм согласования национальных интересов и обеспечения их справедливого баланса на глобальном уровне. И для того чтобы перспективная архитектура и система управления Сетью максимально отвечала потребностям и запросам граждан России, этот механизм должен интенсивно и эффективно ими использоваться, в том числе в части площадок для согласования подходов и дискуссии, которые он предоставляет. 🗣️

Примечания

¹ См. подробнее: Internet User Forecast by Country. An Estimate and Forecast of Internet Users in 57 Countries and 6 Regions of the World. ETForecasts. http://www.etforecasts.com/products/ES_intusersv2.htm (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). Также см.: Internet World Stats. Usage and population statistics. <http://www.internetworldstats.org> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

² Число пользователей интернета в мире превысило 2 млрд. *Проект РИА Новости Digit*. 2012. 19 января. <http://www.digit.ru/internet/20120119/388740596.html> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

³ См. подробнее: Oxford Internet Institute. University of Oxford. <http://www.oii.ox.ac.uk> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.); The Center for Internet and Society at Stanford Law School. <http://cyberlaw.stanford.edu> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.); Berkman Center for Internet&Society at Harvard University. <http://cyber.law.harvard.edu> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.); Internet Governance Project. Syracuse University <http://www.igp.org> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

⁴ Понятия *глобальный* и *трансграничный* рассматриваются в настоящей статье как тождественные.

⁵ См.: Report of the Working Group on Internet Governance. Château de Bossey. June 2005. <http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). Отметим, что в документах международных организаций термины *управление использованием интернета* и *управление интернетом* употребляются как тождественные.

⁶ *Carpenter B.* The Architectural Principles of the Internet. Network Working Group. June 1996. <http://www.dbj.rwth-aachen.de/feacher/info/rfc/rfc.htm> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

⁷ Procedures and Guides. Country-code Top-level Domain specific-information. Internet Assigned Numbers Authority. <http://www.iana.org/cctld/cctld.htm> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

⁸ Оценка прогресса, достигнутого в осуществлении решений и последующей деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (E/2011/31). Основная сессия 2011/16. 2011. 16 июля. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan047549.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

⁹ Резолюции и решения, принятые Экономическим и Социальным Советом на его организационной, возобновленной организационной и основной сессиях 2011 года. E/2011/INF/2. Экономический и Социальный Совет. 2011. 22 августа. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan047362.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

¹⁰ Kleinwächter W. Internet Co-Governance. Towards a Multilayer Multiplayer Mechanism of Consultation, Coordination and Cooperation (M3C3) E-Learning. 2006. No. 3 (3). http://www.worlds.co.uk/pdf/viewpdf.asp?j=elea&vol=3&issue=3&year=2006&article=18_Kleinwachter_ELEA_3_3_web&id=212.16.10.52 (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). Также см.: Raboy M. The World Summit on the Information Society and its legacy for global governance. *The International Journal for Communication Studies*. 2004. № 3–4 (66). С. 225–232.

¹¹ См. Mathiason J. *Internet Governance: The New Frontier of Global Institutions*. London: Taylor & Francis, 2008. С. 32; Малаян Р. Международные организации в формирующемся миропорядке. *Космополис*. 2008. № 1 (20). http://cosmopolis.mgimo.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=171 (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

¹² См., например: Барабанов О. *История мировой политики*. М.: МГИМО. 2006. С. 56–58.

¹³ В создании ISOC принимали участие Винт Серф (Vinton G. Cerf) и Роберт Кан (Robert E. Kahn), являющиеся одними из отцов-основателей Интернета. См. подробнее: Mission. Internet Society. <http://www.isoc.org/isoc/mission/> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). Vinton Cerf — TCP/IP Co-Designer. *The Internet. The World's First Web Published Book* (2000). http://www.livinginternet.com/i/ii_cerf.htm (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

¹⁴ См. подробнее: Internet Society. <http://www.isoc.org> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). Также о структуре ISOC см., например: Кубалия Й. *Управление Интернетом*. Й. Кубалия. Координационный центр национального домена сети Интернет. М., 2010. С. 172–174.

¹⁵ За исключением первоначального Попечительского совета, поименный состав которого был указан в Учредительном договоре организации.

¹⁶ Request for Comments (RFC), то есть фундаментальные интернет-протоколы, их сочетание, возможность разработки новых. RFC 1958 назван Архитектурные принципы Интернета. См. подробнее: *Carpenter B.* Architectural Principles of the Internet. Internet Engineering Task Force. The Internet Society. <http://www.ietf.org/rfc/rfc1958.txt> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

¹⁷ Принцип сквозной связи впервые выдвинули Джером Сальцер, Дэвид Рид и Дэвид Кларк (Jerome Saltzer, David Reed, David Clark). См. подробнее: Saltzer J., Reed D., Clark D. End-to-End Arguments in System Design. M. I. T. Laboratory for Computer Science. <http://www.reed.com/Papers/EndtoEnd.html> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

¹⁸ Такую оценку принципа e2e разделяют не все исследователи: По мнению Джонатана Зиттрана (Jonathan Zittrain), например, узкая сфокусированность на принципе сквозной связи игнорирует возможности сложного взаимодействия между компьютером и интернетом как



генерирующей системы. См. подробнее: Zittrain J. The Generative Internet <http://www.oiprc.ox.ac.uk/papers/EJWP0306.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

¹⁹ Internet Architecture Board. <http://www.iab.org> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

²⁰ Робачевский А. Где рождаются стандарты Интернета. Российский НИИ развития общественных сетей (РосНИИРОС). <http://www.ripr.net/articles/ietf-intro/> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

²¹ Деятельность IETF и комитетов носит открытый характер и обсуждается на соответствующих сайтах. См. подробнее: Internet Research Task Force (IRTF). <http://www.irtf.org/> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). The IESG. The Internet Engineering Task Force Website. <http://www.iesg.org/> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). IETF Administrative Support Activity (IASA). <http://iaoc.ietf.org/> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

²² Джон Постел (Jonathan Postel) — один из *отцов-основателей* интернета, участвовал в создании около 200 RFC и фактически именно он превратил RFC в стандарт интернета.

²³ История, структура, принципы функционирования, логика реформирования ICANN и ее место в современной системе глобального управления интернетом рассматриваются на страницах настоящего номера *Индекса Безопасности*. См.: Якушев М. Интернет–2012 и международная политика. *Индекс Безопасности*. 2013. Весна. №1 (104). С. 38–40.

²⁴ Подробно о расширении доменного пространства также см. статью в этом номере *Индекса Безопасности*: Якушев М. Интернет–2012 и международная политика.

²⁵ См. подробнее: Memorandum of Understanding Between the U. S. Department of Commerce and the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. ICANN. 1999. 31 December. <http://www.icann.org/general/icann-mou-25nov98.htm> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

См. также: Бабкин С. Интеллектуальная собственность в Сети Интернет. М.: Юристь, 2006. С. 212–213

²⁶ Bul B. The .iq Debacle. Foreign Policy. 2005. August 30. http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3207 (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

²⁷ Следует отметить, что ситуация с регистрацией домена .xxx развивалась довольно стремительно. 20 июня 2010 г., после «получения независимости», ICANN зарегистрировал этот домен. См. подробнее: Mayer-Schönberger V., Ziewitz M. Jefferson Rebuffed: The United States and the Future of Internet Governance. The Columbia Science and Technology Law Review. 8 Colum. 188 (2007). <http://www.stlr.org/html/volume8/schoenbergerintro.php> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). См. также о создании домена .xxx: Feds Urge Delay for .XXX Domain. *Wired*. 2005. August 16. <http://www.wired.com/techbiz/it/news/2005/08/68545> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

²⁸ Weinberg J. Non-State Actors and Global Informal Governance — The Case of ICANN. Social Science Research Network. 2010. June 7. <http://faculty.law.wayne.edu/Weinberg> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

²⁹ Mueller M. ICANN and Internet Governance. Sorting Through the Debris of ‘Self-Regulation’. *Camford*. Vol.1 No.6. December 1999. http://www.icannwatch.org/archive/mueller_icann_and_internet_governance.pdf (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). Mueller M., Mathiason J., Klein H. The Internet and Global Governance: Principles and Norms for a New Regime. Global Governance. 2007. No 13. <http://139.179.20.111/Governance/ggov.2007.13.2.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

³⁰ Froomkin M. Wrong Turn in Cyberspace: Using ICANN to Route Around the APA and the Constitution. University of Miami Website. <http://personal.law.miami.edu/~froomkin/articles/icann-main.htm> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

³¹ W3C был основан Тимом Бернерсом-Ли (Sir Timothy John Berners-Lee) в 1994 г. в Массачусетском технологическом институте совместно с Европейской организацией ядерных исследований (CERN).

- ³² World Wide Web Consortium (W3C) Official Webste. <http://www.w3.org/>(последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ³³ См. подробнее: Резолюция Генеральной Ассамблеи 58/201. Политическое послание Комитета Министров на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества (WSIS) (Женева 10–12 декабря 2003 г.). Генеральная Ассамблея. Организация Объединенных Наций. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/450/77/PDF/N0345077.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ³⁴ Basic Information: About WSIS. World Summit on the Information Society. Geneva 2003 — Tunis 2005. <http://www.itu.int/wsis/basic/about.html> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ³⁵ A/RES/59/220. Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей [по докладу Второго комитета (A/59/480)]. Генеральная Ассамблея. Организация Объединенных Наций. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/489/48/PDF/N0448948.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). См. также: First Phase of the WSIS (10–12 December 2003, Geneva). Geneva Plan of Action. WSIS-03/GENEVA/DOC/0005. World Summit on the Information Society. http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0005!!_PDF-E.pdf (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). First Phase of the WSIS (10–12 December 2003, Geneva). Geneva Declaration of Principles. WSIS-03/GENEVA/DOC/0004. World Summit on the Information Society. http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0004!!_PDF-E.pdf (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ³⁶ Second Phase of the WSIS (16–18 November 2005, Tunis). Tunis Commitment. WSIS-05/TUNIS/DOC/7. World Summit on the Information Society. <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). Second Phase of the WSIS (16–18 November 2005, Tunis). Tunis Agenda for the Information Society. WSIS-05/TUNIS/DOC/6 (rev. 1). World Summit on the Information Society. <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ³⁷ WSIS Outcome Documents. World Summit on the Information Society. <http://www.itu.int/wsis/index.html> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ³⁸ Outcome Document. WSIS Forum 2011. 16–20 May Geneva. <http://groups.itu.int/wsis-forum2011> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ³⁹ Председателем WGIg являлся и является в настоящее время Нитин Десаи (Nitin Desai), специальный советник Генерального секретаря ООН по WSIS.
- ⁴⁰ Background Report. The Working Group on Internet Governance. June 2005. World Summit on the Information Society. <http://www.itu.int/wsis/wgig/docs/wgig-background-report.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ⁴¹ The Internet Governance Forum. <http://www.intgovforum.org> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ⁴² WSIS Implementation, Follow-Up and Review Process. World Summit on the Information Society. <http://www.itu.int/wsis> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ⁴³ Совет Европы выступает в защиту принципа нейтралитета в интернете. *Вестник Европы The Herald of Europe*. 2011. № 30. <http://magazines.russ.ru/vestnik/2011/30/ne13.html> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ⁴⁴ Continuation of the Internet Governance Forum. Note by the Secretary-General. Economic and Social Council. Substantive session of 2010. New York, 28 June–23 July 2010. A/65/78.E/2010/68. General Assembly. Economic and Social Council. The United Nations. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan039400.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).
- ⁴⁵ Там же.
- ⁴⁶ Information and communication technologies for Development. Resolution adopted by the General Assembly [on the report of the Second Committee (A/65/433)]. A/RES/65/141. General Assembly. The



United Nations. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/521/00/PDF/N1052100.pdf?OpenElement> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

⁴⁷ См., например: International Strategy for Cyberspace. Prosperity, Security, and Openness in a Networked World. The White House Official Website. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf (последнее посещение — 30 августа 2012 г.). The UK Cyber Security Strategy/. Protecting and promoting the UK in a digital world. November 2011. Cabinet Office. <http://www.cabinetoffice.gov.uk/resource-library/cyber-security-strategy> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).

⁴⁸ См. подробнее: A/65/68-E/2010/68. Продолжение деятельности Форума по вопросам управления Интернетом. Записка Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Экономический и социальный совет. 2010. 7 мая. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan039403.pdf> (последнее посещение — 30 августа 2012 г.).