

N° 81

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 novembre 2014

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur la proposition de résolution de Mme Catherine MORIN-DESAILLY et plusieurs de ses collègues, présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, sur la nécessaire réforme de la gouvernance de l'Internet,*

Par Mme Colette MÉLOT,

Sénateur

## et TEXTE DE LA COMMISSION

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Bizet, *président* ; MM. Michel Billout, Michel Delebarre, Jean-Paul Emorine, André Gattolin, Fabienne Keller, Yves Pozzo di Borgo, André Reichardt, Jean-Claude Requier, Simon Sutour, Richard Yung, *vice-présidents* ; Mme Colette Mélot, Louis Nègre, Patricia Schillinger, *secrétaires* ; Pascal Allizard, Éric Bocquet, Philippe Bonnacarrere, Gérard César, René Danesi, Nicole Duranton, Joëlle Garriaud-Maylam, Pascale Gruny, Claude Haut, Jean-Jacques Hyst, Claude Kern, Jean-René Leclercq, Jean-Yves Leconte, François Marc, Didier Marie, Michel Mercier, Robert Navarro, Georges Patient, Michel Raison, Daniel Raoul, Alain Richard, Jean-Marc Todeschini..

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 44 (2014-2015)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	5
EXAMEN EN COMMISSION.....	15
TABLEAU COMPARATIF .....	21
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR.....	25



---

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'article 73 *quinquies* du règlement du Sénat, votre commission des affaires européennes est chargée d'examiner la proposition de résolution européenne n° 44 (2014-2015) sur la nécessaire réforme de la gouvernance de l'Internet, déposée par Mme Catherine Morin-Desailly et M. Gaëtan Gorce le 22 octobre 2014.

Depuis sa création dans les années 1960 et surtout son essor dans les années 1990 grâce au *web*, l'Internet s'est étendu à bas bruit jusqu'à devenir aujourd'hui le cœur de nos économies et de nos sociétés. Faute de volonté politique, l'Europe se trouve à présent sous la domination commerciale des géants américains du net et sous la domination juridique qui l'accompagne.

Le sujet de la gouvernance de l'Internet, longtemps sous-estimé, s'est affirmé cette année comme un sujet politique majeur. Le Sénat a rapidement pris conscience que les révélations d'Edward Snowden en 2013 sur la surveillance massive du réseau auraient de ce point de vue un impact profond et durable : espace de liberté, l'Internet est dès lors apparu également comme le support d'une surveillance massive exercée par les agences de renseignement, avec l'aide de grands acteurs privés, ainsi que le lieu de nouvelles vulnérabilités qui menacent la sécurité des États. À ce titre, la gouvernance de l'Internet se révèle être un nouveau terrain d'affrontement mondial dont le Parlement ne peut se désintéresser.

C'est ainsi que, à l'initiative de son groupe UDI-UC, le Sénat a créé fin 2013 une mission commune d'information (MCI), rassemblant 33 sénateurs, pour analyser quel nouveau rôle et quelle nouvelle stratégie l'Union européenne pourrait avoir dans la gouvernance mondiale de l'Internet. Cette mission, présidée par M. Gaëtan Gorce, a rendu ses conclusions en juillet 2014 dans un rapport<sup>1</sup> dont l'auteure, Mme Catherine Morin-Desailly, est aussi première signataire de la proposition de résolution européenne soumise à votre commission. En effet, les auteurs de cette proposition de résolution européenne entendent, par leur initiative, faire connaître au Gouvernement français la position élaborée par la MCI au terme de ses six mois de travaux, afin qu'il puisse s'appuyer sur cette position sénatoriale dans les discussions engagées au Conseil de l'Union européenne sur la gouvernance de l'Internet.

La proposition de résolution rappelle dans son exposé des motifs que, comme l'a établi la mission commune d'information, aucune autorité centrale ne gouverne l'Internet aujourd'hui, une pléthore d'enceintes (IETF<sup>2</sup>, IAB<sup>3</sup>, ISOC<sup>4</sup>, W3C<sup>5</sup>, ICANN...) participant à une forme d'autorégulation du réseau sur un mode ascendant et consensuel. Pour des raisons historiques, cette gouvernance est américaine, de fait : forte présence des géants américains de l'Internet dans ces enceintes, souvent liées aux universités américaines, implantation sur le sol américain de trois quarts des serveurs racine, supervision du Département du commerce américain sur l'*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN), qui est la société de droit californien chargée de gérer le fichier racine du système des noms de domaine, forme d'annuaire central de l'Internet assurant une correspondance unique entre noms de domaine et adresses IP...

La contestation croissante de cette domination américaine sur la gouvernance de l'Internet est ensuite retracée :

- reconnaissance du rôle de tous les acteurs (États, secteur privé, société civile) dans la gouvernance de l'Internet, sur un pied d'égalité, par l'Agenda de Tunis, qui a conclu le sommet mondial de la société de l'information en 2005 et créé l'*Internet Governance Forum* (IGF), forum multi-parties prenantes - *multistakeholder* -, onusien mais non interétatique, qui offre un espace annuel de dialogue, mais sans jamais conclure ;

---

<sup>1</sup> *L'Europe au secours de l'Internet : démocratiser la gouvernance de l'Internet en s'appuyant sur une ambition politique et industrielle européenne*, rapport d'information de Mme Catherine MORIN-DESAILLY, fait au nom de la mission commune d'information du Sénat sur la gouvernance mondiale de l'Internet n° 696 (2013-2014).

<sup>2</sup> Internet Engineering Task Force (*Détachement de l'ingénierie de l'Internet*), groupe international participant à l'élaboration de standards dans le domaine de l'Internet.

<sup>3</sup> Internet architecture board, comité chargé de la surveillance et du développement de l'Internet désigné par l'Internet Society.

<sup>4</sup> Internet Society (*Société de l'Internet*).

<sup>5</sup> World wide web consortium (*Organisation pour le réseau mondial*).

- cristallisation de l'opposition entre les tenants du modèle *multistakeholder* et les tenants d'une reprise en main étatique de la gouvernance de l'Internet, lors de la conférence organisée par l'Union Internationale des Télécoms (UIT) à Dubaï en décembre 2012 ;

- en réaction à l'affaire Snowden, déclaration en octobre 2013 à Montevideo des enceintes de gouvernance de l'Internet appelant à la mondialisation de cette dernière et, parallèlement, convocation par le Brésil d'une conférence mondiale sur la gouvernance de l'Internet pour avril 2014, qui se conclura par une déclaration condamnant la surveillance en ligne et affirmant des principes fondateurs pour un internet libre et démocratique.

Ayant définitivement perdu avec l'affaire Snowden leur crédibilité comme garant des libertés en ligne, les États-Unis ont voulu reprendre l'avantage : l'administration Obama a annoncé en mars 2014 son intention de renoncer à sa tutelle sur le système, afin d'achever d'ici septembre 2015 sa privatisation, présentée comme le meilleur moyen d'éviter une reprise en main étatique de l'Internet, suspectée de porter atteinte aux libertés en ligne. Le département du commerce américain a également chargé l'ICANN d'organiser le processus de transition selon un cahier des charges bien défini, qui prévoit notamment que le processus ne saurait aboutir à une solution menée par les gouvernements ou par une organisation intergouvernementale et que le gouvernement américain devra valider la proposition de l'ICANN. Ce processus doit être mené par l'ICANN, en collaboration avec l'IETF, l'IAB, l'ISOC, les Registres Internet régionaux (RIR), les opérateurs de noms de domaine de premier niveau, VeriSign et les autres parties prenantes intéressées, sans qu'aucune mention explicite du comité consultatif des gouvernements (*Governmental Advisory Committee*), dont le président siège au conseil d'administration (*board*) de l'ICANN avec voix consultative, ne soit faite dans le communiqué du gouvernement américain.

Or l'ICANN, chef de file de cette transition et en proie aux conflits d'intérêt, est accusée de fonctionner de manière trop opaque; en outre, elle n'offre pas de droit de recours satisfaisant<sup>1</sup> et ne rend de comptes qu'au seul gouvernement américain, qui a ainsi joué depuis la création de l'ICANN en 1998 un rôle de pourvoyeur de confiance.

À la suite de l'annonce du gouvernement américain, l'ICANN a engagé, lors de sa 49<sup>ème</sup> réunion à Singapour fin mars, deux processus multi-parties prenantes visant, pour le premier, à assurer la fin de la tutelle américaine - établie par contrat - sur les fonctions de gestion de la racine d'Internet, dites fonctions IANA<sup>2</sup>, et, pour le second, à améliorer le processus

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur ce point, voir le rapport déjà cité pages 108-109.

<sup>2</sup> Ces fonctions, confiées aujourd'hui à l'ICANN, étaient assumées avant 1998 par l'IANA (Internet Assigned Number Authority) sous la responsabilité de son fondateur Jon Postel : attribuer les noms de domaine de premier niveau (donc gérer la racine), attribuer les adresses IP et les numéros de systèmes autonomes (ASN) aux registres Internet régionaux, et définir les paramètres des

de reddition de comptes de l'ICANN, jusqu'ici régi par l'Affirmation d'engagements passée entre l'ICANN et le Département du commerce américain.

C'est dans ce contexte que la MCI a proposé en juillet dernier plusieurs pistes de réforme du système de gouvernance de l'Internet qui dessinent un horizon différent de celui envisagé par le gouvernement américain et qui sont fidèlement reprises dans la proposition de résolution européenne soumise à votre commission :

- consacrer les principes fondateurs du NETmundial de São Paulo dans un traité international ouvert à tous les États ;
- globaliser la gouvernance de l'Internet sur le fondement des principes du NETmundial, c'est-à-dire :

- faire émerger un réseau d'enceintes pour une gouvernance de l'Internet distribuée et transparente, en formalisant les rôles et interactions entre l'ICANN, les registres Internet, le W3C, l'IETF, l'IAB, l'IUT, les gestionnaires de serveurs racine, les opérateurs de noms de domaine de premier niveau ;

- transformer le Forum pour la Gouvernance de l'Internet en Conseil mondial de l'Internet, doté d'un financement propre et chargé de contrôler la conformité des décisions des enceintes de gouvernance aux principes dégagés à São Paulo ; toutes les enceintes appartenant au réseau de gouvernance devraient rendre des comptes devant ce Conseil, pour éviter que se répètent les graves dysfonctionnements déjà constatés et mettant en péril la sécurité en ligne ;

- accueillir en Europe la célébration des dix ans du Sommet mondial pour la société de l'information en 2015 pour promouvoir cette nouvelle architecture mondialisée de la gouvernance de l'Internet ;

- refonder l'ICANN pour restaurer la confiance dans le système des noms de domaine, donc :

- en faire une WICANN (*World ICANN*), de droit international ou, de préférence, de droit suisse sur le modèle du Comité international de la Croix Rouge, et organiser une supervision internationale du fichier racine des noms de domaine en substitution de la supervision américaine ;

- rendre la WICANN responsable devant le Conseil mondial de l'Internet ou, à défaut, devant une assemblée générale interne et donner au Conseil ou à cette assemblée le pouvoir d'approuver les nominations au conseil d'administration de la WICANN ainsi que les comptes ;

- 
- mettre en place un mécanisme de recours indépendant et accessible, permettant la révision d'une décision de la WICANN, voire sa réparation ;
  - établir une séparation fonctionnelle entre la WICANN et les fonctions opérationnelles IANA pour distinguer ceux qui élaborent les politiques de ceux qui attribuent individuellement les noms de domaine ;
  - définir des critères d'indépendance pour l'essentiel des membres du *board* de la WICANN afin de réduire les conflits d'intérêts ;
    - exiger que le groupe directeur prévu par l'ICANN pour organiser la transition soit composé de membres désignés par les parties prenantes de l'ICANN, selon des modalités transparentes et démocratiques, et inclue également des représentants des autres parties prenantes non représentées aujourd'hui à l'ICANN.

Afin de préparer ce rapport, votre rapporteur a pu entendre M. David Martinon, représentant spécial de la France pour les négociations internationales sur le numérique, accompagné de M. Laurent Ferrali, chargé de mission Gouvernance de l'Internet<sup>1</sup> à la Direction générale des entreprises, du Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, de retour de la réunion de l'IGF début septembre à Istanbul, de la 51<sup>ème</sup> session de l'ICANN qui s'est tenue du 13 au 16 octobre derniers à Los Angeles et de la conférence plénipotentiaire de l'IUT en cours à Busan (Corée du Sud).

Il ressort de cet entretien que la réforme de l'ICANN progresse, plus rapidement pour son volet qui concerne la transition de la fonction IANA. Le groupe de travail sur ce sujet comprend divers représentants des organismes de soutien de l'ICANN, dont cinq représentants du comité consultatif gouvernemental (GAC). Plusieurs questions ont été soulevées, relatives à la souveraineté des États sur leurs domaines internet nationaux (« .fr » pour la France), à la nature des contrats passés entre l'ICANN et les États, qui ne sauraient ressortir des seules juridictions californiennes, et à la reddition des comptes concernant l'exercice de cette fonction IANA. L'échéance de septembre 2015, retenue par l'administration américaine, correspond à l'expiration du contrat qui lie l'ICANN au département du commerce américain; même si les Américains la présentent comme indicative et jugent possible de proroger leur contrat avec l'ICANN de deux ans, cette échéance mériterait d'être tenue afin d'éviter les incertitudes liées à la tenue des élections présidentielles américaines dans l'intervalle.

Le deuxième volet de réforme de l'ICANN, qui concerne la nécessité d'améliorer la façon dont elle rend des comptes sur son action, avance plus lentement. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le groupe de travail qui est également commun à tous les comités composant l'ICANN

---

<sup>1</sup> Service de l'économie numérique.

---

travaille à élaborer sa propre composition et sa charte. Une prochaine réunion de l'ICANN est déjà prévue en février à Marrakech. L'enjeu est de parvenir à mettre en place des procédures transparentes et accessibles, telles qu'un mécanisme d'appel vraiment ouvert à tous, voire de constituer une assemblée générale des parties prenantes devant laquelle serait responsable le conseil d'administration de l'ICANN... Mais ces objectifs se heurtent à de nombreuses résistances, particulièrement au sein du conseil d'administration de l'ICANN, jaloux de ses actuelles prérogatives. Ce « *risque d'une dilution et d'une capture par l'ICANN de son propre processus de réforme* » est d'ailleurs bien identifié par les auteurs de la proposition de résolution européenne. Il convient donc que l'UE veille à ce que cette réforme de l'ICANN par elle-même ne se réduise à un mirage.

Dans cette recomposition en cours de la gouvernance de l'Internet, les auteurs de la proposition de résolution européenne déplorent que la parole européenne soit restée peu audible : seulement portée par la Commission européenne, qui a présenté plusieurs communications sur le sujet<sup>1</sup> – la dernière de février 2014 appelant à une gouvernance de l'Internet plus transparente, responsable et inclusive –, cette voix européenne n'est pas assumée dans son ensemble par le Conseil qui réunit les États membres. Il est vrai que, par ailleurs, les États-Unis n'aident pas l'Europe à exister sur le sujet, assimilant tous ceux qui interrogent le *statu quo* à des ennemis de la liberté. Or il est urgent que l'Union européenne s'impose comme un interlocuteur crédible dans le processus de réforme qui est amorcé, si elle veut saisir l'opportunité historique qui se présente de promouvoir une approche véritablement inclusive de la gouvernance d'un Internet bâti sur les valeurs démocratiques et les droits fondamentaux.

Sur le fondement de la communication présentée en février par la Commission, le COREPER était déjà convenu d'une ligne à tenir en préparation de la conférence multi-parties prenantes NETmundial qui s'est tenue à Sao Paulo en avril 2014 : les États membres ont alors confirmé à cette occasion leur soutien à un Internet unique, ouvert, libre, sûr, fiable et non fragmenté. S'en est suivi un déjeuner de travail du Conseil (Télécoms) consacré à ce sujet, le 6 juin 2014, au cours duquel le Conseil a confirmé son attachement au modèle *multistakeholder* et insisté sur la nécessité de renforcer l'IGF. Il a également appelé à mondialiser les fonctions IANA, sans pour autant porter atteinte à la sécurité et à la stabilité du système des noms de domaine, et à accroître la responsabilité, la transparence et le caractère mondial de l'ICANN.

La présidence italienne de l'Union européenne s'est investie pour consolider cette mobilisation naissante du Conseil, nourrie notamment par la controverse croissante autour de la délégation de nouveaux noms de domaine en « .vin » et en « .wine » qui défie les règles européennes assurant

---

<sup>1</sup> En 1998, 2000, 2009 et 2014.

---

la protection des indications géographiques : elle a ainsi réuni à Milan un conseil Télécoms informel les 2 et 3 octobre derniers, afin de préparer une position que le Conseil Télécoms pourrait adopter lors de sa réunion prévue le 27 novembre prochain et qui permettrait à l'Europe de peser dans les négociations internationales en cours.

Ce conseil informel a donné lieu à une déclaration de la présidence italienne assurant que l'UE est déterminée à agir comme un partenaire cohérent dans le débat sur la gouvernance de l'Internet vis-à-vis des États-Unis et des autres acteurs. Cette déclaration indique prudemment que « *les États membres veulent que l'UE parle d'une seule voix tout en préservant leur droits et prérogatives individuels* » et annonce de futurs messages communs au sujet de la transition de la fonction IANA et du renforcement de la redevabilité de l'ICANN, afin que soit mis en place un mécanisme de supervision inclusif, transparent et responsable qui assure un bon équilibre (« *checks and balances* »). Elle précise enfin que les États membres considèrent l'orientation dégagée au NETmundial comme une bonne base pour développer une communauté multi-parties prenantes et reconnaît à cet égard l'importance de renforcer les capacités des pays en développement.

Depuis lors, les discussions se poursuivent au sein du groupe de travail Télécoms, où certains États membres, déjà identifiés par la mission commune d'information, continuent, pour des raisons affichées de prudence, de défendre des positions alignées sur les États-Unis : Royaume-Uni, Suède, Pologne, Estonie, République tchèque, Pays-Bas... Ces États manifestent leur inquiétude à l'idée qu'un changement trop profond du mode de gouvernance actuel de l'Internet pourrait déstructurer le système et précipiter nos économies et nos sociétés dans une forme de chaos. Paradoxalement, et malgré la perte de confiance occasionnée par les révélations sur l'espionnage américain des communications privées de la Chancellerie, l'Allemagne semble se rallier à ce groupe d'États.

Il n'est donc pas acquis que le Conseil parvienne fin novembre à adopter une position satisfaisante et suffisamment ambitieuse. C'est la raison pour laquelle il est important que le Sénat proclame par une résolution européenne son souhait de voir l'UE s'affirmer dans le débat en cours sur la gouvernance de l'Internet et promouvoir un modèle plus démocratique et fondé sur les principes unanimement reconnus par l'ensemble des parties prenantes réunies au NETmundial.

Lors du débat qui s'est tenu le 23 octobre 2014 au Sénat sur les conclusions de la MCI sur la gouvernance de l'Internet, Mme Axelle Lemaire, Secrétaire d'État chargée du Numérique, auprès du ministre de l'Économie, du Redressement productif et du Numérique, a rappelé ces principes essentiels que le NETmundial a permis de dégager et que la France souhaite voir endosser par le Conseil de l'UE : « *la liberté d'expression, la liberté d'association, la liberté d'information, le droit au respect de la vie privée, l'accessibilité, l'architecture ouverte d'internet, une gouvernance qui soit*

*multipartite, ouverte, transparente, redevable, un système qui soit inclusif, équitable et qui promeuve des standards ouverts ».*

Afin d'entraîner derrière elle d'autres démocraties, il est important que l'UE déploie des efforts diplomatiques pour s'assurer du soutien d'États non européens, notamment parmi ceux en développement. À cet égard, votre commission se félicite que, parallèlement au travail qu'elles effectuent à Bruxelles auprès des autres membres du Conseil, les autorités françaises s'attellent à faire consacrer ces principes dégagés par le NETmundial dans le cadre de la francophonie, notamment à l'occasion du prochain sommet de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) qui se tiendra fin novembre à Dakar.

Votre rapporteur estime donc que la proposition de résolution n° 44 répond tout à fait à l'ambition qu'elle partage: que l'Union européenne pèse dans la réforme de la gouvernance de l'Internet pour la rendre respectueuse des principes démocratiques et des droits fondamentaux. Il est urgent que, dans la perspective des prochaines échéances de négociations internationales sur le sujet, l'Union européenne porte une vision propre: les enjeux qui s'attachent à l'Internet interdisent de priver les États de tout droit de regard sur la gouvernance de l'Internet et c'est plutôt pour une mondialisation qu'une privatisation de cette gouvernance que l'Europe doit plaider.

Votre rapporteur propose simplement d'apporter à la proposition de résolution trois légères modifications.

La première consiste à compléter le considérant qui appelle à reconnaître le rôle légitime des États dans le système de nommage, afin de préciser que l'attribution des noms de domaine ne saurait obéir qu'à des motifs commerciaux. En effet, la pratique actuelle de contrôle et d'attribution des noms de domaine par l'ICANN est inacceptable, en particulier pour les cas du « .vin » et « .wine », et ne peut continuer d'être déterminée par des intérêts purement commerciaux: cet enjeu majeur mérite d'être expressément souligné dans les considérants de la proposition de résolution.

La deuxième modification proposée insiste sur la nécessité de mieux reconnaître dans le système multi-acteurs non seulement le rôle spécifique des États comme garants des droits et libertés mais aussi, plus fondamentalement, leur souveraineté. Il importe en effet que les processus d'élaboration des décisions en matière d'Internet et leur mise en œuvre prennent en compte les cadres juridiques nationaux (en matière de sécurité, de propriété intellectuelle, de vie privée, de fiscalité, de protection des individus et des enfants, de professions réglementées,...) ou internationaux définis et agréés par la communauté internationale.

La troisième modification que propose votre rapporteur vise à mieux cibler la réunion que le texte suggère à l'Europe d'accueillir pour marquer son engagement sur le sujet de la gouvernance de l'Internet: en effet, cette réunion pourrait difficilement être celle occasionnée par la célébration du

dixième anniversaire du Sommet mondial pour la société de l'information, qui aura naturellement lieu à New York sous l'égide des Nations Unies. Il s'agirait plutôt de prolonger sur le sol européen la conférence NETmundial, qui s'est tenue au Brésil en avril 2014, afin de lancer un processus de négociation qui viserait à consacrer dans un acte international les principes que cette conférence du printemps dernier est parvenue à dégager. Comme l'a indiqué M. David Martinon à votre rapporteur, il existe en effet un risque que les fruits du NETmundial tombent dans l'oubli ou soient confisqués par l'ICANN (qui tente en effet de les récupérer, par exemple en inscrivant le sujet de la gouvernance de l'Internet dans le cadre du prochain Forum économique mondial).



---

## EXAMEN EN COMMISSION

*La commission s'est réunie le mardi 4 novembre 2014 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par le rapporteur Mme Colette Mélot, le débat suivant s'est engagé :*

**M. Jean Bizet, président.** – Je remercie le rapporteur pour sa présentation, concernant un sujet qui est au cœur des conclusions de la mission commune d'information menée au premier semestre 2014 par le Sénat. Nous aurons l'occasion de travailler prochainement sur les autres dimensions de l'enjeu numérique, comme le volet industriel, sur lequel j'ai noté l'intérêt de notre collègue André Gattolin, ou le volet protection des données, que suit notre collègue Simon Sutour. Le sujet que nous abordons aujourd'hui est absolument central, et j'ai moi-même pris l'initiative d'adresser le mois dernier un courrier, avec nos collègues Catherine Morin-Desailly et Gaëtan Gorce, à Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique auprès du Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, afin de dénoncer les pratiques de l'ICANN concernant la délégation des noms de domaine en « .vin » et « .wine ».

**M. Simon Sutour.** – Il n'est pas facile de s'y retrouver dans cette multitude de sigles autour de la gouvernance de l'Internet, mais je fais confiance à mes collègues, d'autant qu'il s'agit de la prolongation d'un travail transpartisan. Je suivrai avec attention les développements relatifs à la protection des données, et particulièrement la négociation sur la proposition de règlement initiée par Mme Viviane Reding, commissaire européenne à la justice devenue depuis députée européenne. Nous avons exprimé notre inquiétude à l'égard du risque que le niveau de protection des données de nos concitoyens, aujourd'hui assurée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), se dégrade avec la règle proposée qui voudrait que les citoyens s'adressent non plus à l'autorité de protection des données de leur pays de résidence mais à celle du pays où l'entreprise en cause est installée, soit l'autorité irlandaise pour ce qui concerne Google ou Facebook. Or cette autorité irlandaise est calibrée pour un pays d'à peine plus de 4 millions d'habitants et n'est pas en mesure de relever seule ce défi.

Pour en revenir à la proposition de résolution européenne qui nous est soumise aujourd'hui, j'indique que mon groupe l'approuve.

**M. Michel Billout.** – Cette proposition de résolution européenne se situe dans le droit fil du travail déjà réalisé collectivement. Donc elle ne soulève de mon point de vue aucune difficulté. Je souscris également aux propositions d'enrichissement de la rapporteure. Je n'aurais qu'un regret :

que le texte n'insiste pas sur la problématique de l'évasion fiscale, qui représente en matière numérique un manque à gagner considérable, notamment pour notre pays.

**M. Richard Yung.** – Le texte dans son ensemble me convient. Mais je voudrais faire part de mes interrogations concernant le fait que la proposition de résolution appuie la transformation de l'ICANN en un organe qui prendrait le Comité international de la Croix-Rouge comme modèle. En effet, l'opacité de la Croix-Rouge n'en fait pas, selon moi, le meilleur modèle à suivre.

**Mme Colette Mélot.** – La référence à la Croix-Rouge ne signifie pas que cet organisme soit exemplaire à tous points de vue. Elle me paraît toutefois utile dans le contexte actuel, où les États-Unis tendent à refuser de refonder l'ICANN sur un traité de droit international public : en effet, bien que relevant du droit privé suisse, le CICR se voit reconnaître une personnalité juridique internationale au même titre que les organisations intergouvernementales, en vertu d'un statut souvent qualifié de *sui generis*. Même si son existence ne découle pas en soi d'un mandat conféré par des gouvernements, ses activités – fournir protection et assistance aux victimes de conflits armés – sont prescrites par la communauté internationale des États et fondées sur le droit international, en particulier sur les Conventions de Genève. Ce statut hybride pourrait donc inspirer la réforme de l'ICANN.

**M. Jean Bizet, président.** – Je mets aux voix la proposition de résolution européenne dans la rédaction proposée par le rapporteur.

*La proposition de résolution européenne ainsi modifiée est adoptée à l'unanimité.*

**M. Jean Bizet, président.** – Je précise que les questions de protection des données seront traitées à la fois par la commissaire européenne à la justice, Vera Jourova, par la commissaire au commerce, Cecilia Malmström, notamment concernant la renégociation de l'accord euro-américain dit *Safe Harbor*, voire par Günther Oettinger, commissaire chargé de l'économie et de la société numériques, sous la supervision de Andrus Ansip, vice-président de la Commission chargé du marché unique numérique. Nous pouvons en tout cas nous féliciter que le numérique soit l'une des priorités affirmées par le président Juncker car il est au cœur de l'achèvement du marché intérieur.

**M. Simon Sutour.** – Mme Malmström, suédoise, est très libérale... Nous devons être vigilants.

---

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la communication de la Commission au Conseil du 20 février 1998 : « Enjeux politiques internationaux liés à la gouvernance de l'Internet » (COM(1998) 111),
- ④ Vu la communication de la Commission, au Conseil et au Parlement européen du 28 juillet 1998 relative à la gestion de l'Internet : « Gestion des noms et adresses sur l'Internet - analyse et évaluation, par la Commission européenne du Livre blanc du ministre américain du commerce » (COM (1998) 476),
- ⑤ Vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 11 avril 2000 : « L'organisation et la gestion de l'Internet. Enjeux internationaux et européens 1998 – 2000 » (COM (2000) 202),
- ⑥ Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 18 juin 2009 : « La gouvernance de l'internet : les prochaines étapes » (COM (2009) 277),
- ⑦ Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 12 février 2014 : « Politique et gouvernance de l'internet : le rôle de l'Europe à l'avenir » (COM (2014) 72),
- ⑧ Jugeant impératif de rétablir la confiance dans l'Internet par une refondation de sa gouvernance actuelle, celle-ci ayant perdu sa légitimité après les révélations d'Edward Snowden sur la surveillance massive du réseau ;
- ⑨ S'accordant avec la Commission européenne pour concevoir l'Internet comme un espace civiquement responsable, unifié, régi par une approche multipartenaire, au service de la démocratie et des droits de l'homme, et dont l'architecture doit être fiable et reposer sur une gouvernance transparente et inclusive ;

- ⑩ Soulignant aussi que l'Internet, y compris son système de nommage, est un bien commun mondial, ce qui fonde l'action des États pour assurer que cette ressource profite à tous et, notamment, que l'attribution des noms de domaine n'obéit pas exclusivement à des considérations commerciales ;
- ⑪ Estimant à ce titre que sa gouvernance ne saurait être complètement privatisée et doit reposer sur un dialogue entre technique et politique, qui interfèrent tant l'architecture de l'Internet est politique et concerne tous ses acteurs ;
- ⑫ Considérant que les principes de gouvernance de l'Internet défendus par la Commission européenne, quoiqu'ayant reçu le soutien des États membres, n'ont jamais fait l'objet d'un vote ;
- ⑬ Déplorant que le seul interlocuteur au Conseil pour la DG Connect soit le groupe Télécoms du Conseil, ce qui ampute de fait les discussions sur la gouvernance de leur dimension géopolitique et stratégique ;
- ⑭ Confirme son attachement au modèle multi-parties prenantes de gouvernance de l'Internet, tout en insistant sur la nécessité de le rendre plus démocratique par une meilleure représentativité des parties prenantes et de mieux reconnaître la souveraineté des États et leur rôle spécifique comme garants des droits et libertés ;
- ⑮ Invite les autorités françaises à soumettre au Conseil un ensemble cohérent de principes applicables à la gouvernance de l'Internet, reprenant la déclaration issue de la conférence NETmundial, qui s'est tenue sur ce sujet à São Paulo en avril 2014 ;
- ⑯ Appelle les États membres de l'Union européenne à s'entendre pour proposer de refonder la gouvernance de l'Internet autour d'un traité international ouvert à tous les États, assurant le respect des droits fondamentaux et des valeurs démocratiques en ligne et consacrant les principes fondateurs définis à l'issue de cette conférence NETmundial ;
- ⑰ Propose de rendre plus démocratique et responsable la gouvernance de l'Internet :
- ⑱ – en l'asseyant sur un réseau de relations transparentes qui formalise les rôles et interactions entre l'ICANN, les registres Internet, le W3C, l'IETF, l'IAB, l'IUT, les gestionnaires de serveurs racine, les opérateurs de noms de domaine de premier niveau... ;

- 
- ⑲ – en transformant le Forum pour la Gouvernance de l'Internet en Conseil mondial de l'Internet, doté d'un financement propre et chargé de contrôler la conformité des décisions des enceintes de gouvernance, qui devront rendre compte de leur action devant lui, au regard des principes dégagés au NETmundial de São Paulo ;
- ⑳ Recommande d'accueillir en Europe en 2015 une nouvelle conférence multi-parties prenantes prolongeant l'événement NETmundial qui s'est déroulé au Brésil en avril 2014, afin de promouvoir et construire cette nouvelle architecture mondialisée de la gouvernance d'Internet ;
- ㉑ Estime nécessaire de refonder l'ICANN pour restaurer la confiance dans le système des noms de domaine en :
- ㉒ – faisant de l'ICANN une WICANN (World ICANN), de droit international ou, de préférence, de droit suisse sur le modèle du Comité international de la Croix Rouge, afin qu'une supervision internationale du fichier racine des noms de domaine se substitue à la supervision américaine ;
- ㉓ – rendant la WICANN responsable devant le Conseil mondial de l'Internet ou, à défaut, devant une assemblée générale interne, doté(e) du pouvoir d'approuver les nominations au conseil d'administration de la WICANN et les comptes de cet organisme ;
- ㉔ – mettant en place un mécanisme de recours indépendant et accessible, qui permette la révision d'une décision de la WICANN, voire sa réparation ;
- ㉕ – établissant une séparation fonctionnelle entre la WICANN et les fonctions opérationnelles IANA pour distinguer ceux qui élaborent les politiques d'attribution des noms de domaine de ceux qui attribuent individuellement les noms de domaine ;
- ㉖ – définissant des critères d'indépendance pour l'essentiel des membres du conseil d'administration de la WICANN ;
- ㉗ Juge nécessaire d'exiger avant tout que le groupe directeur prévu par l'ICANN pour organiser la transition soit composé de membres désignés par les parties prenantes de l'ICANN selon des modalités transparentes et démocratiques et inclue également des représentants des autres parties prenantes non représentées aujourd'hui à l'ICANN.



## TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de résolution _____	Texte adopté par la commission _____
(1) Le Sénat,	(1) <i>Sans modification</i>
(2) Vu l'article 88-4 de la Constitution ;	(2) <i>Sans modification</i>
(3) Vu la communication de la Commission au Conseil du 20 février 1998 : « Enjeux politiques internationaux liés à la gouvernance de l'Internet » (COM(1998) 111) ;	(3) <i>Sans modification</i>
(4) Vu la communication de la Commission, au Conseil et au Parlement européen du 28 juillet 1998 relative à la gestion de l'Internet : « Gestion des noms et adresses sur l'Internet -analyse et évaluation, par la Commission européenne du Livre blanc du ministre américain du commerce » (COM (1998) 476) ;	(4) <i>Sans modification</i>
(5) Vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 11 avril 2000 : « L'organisation et la gestion de l'Internet. Enjeux internationaux et européens 1998 - 2000 » (COM (2000) 202) ;	(5) <i>Sans modification</i>
(6) Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 18 juin 2009 : « La gouvernance de l'internet: les prochaines étapes » (COM (2009) 277) ;	(6) <i>Sans modification</i>
(7) Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 12 février 2014 : « Politique et gouvernance de l'internet: le rôle de l'Europe à l'avenir » (COM (2014) 72) ;	(7) <i>Sans modification</i>
(8) Jugeant impératif de rétablir la confiance dans l'Internet par une refondation de sa gouvernance actuelle, celle-ci ayant perdu sa légitimité après les révélations d'Edward SNOWDEN sur la surveillance massive du réseau ;	(8) <i>Sans modification</i>
(9) S'accordant avec la Commission européenne pour concevoir l'Internet comme un espace civiquement responsable, unifié, régi par une approche multipartenaire, au service de la	(9) <i>Sans modification</i>

démocratie et des droits de l'homme, et dont l'architecture doit être fiable et reposer sur une gouvernance transparente et inclusive ;	
(10) Soulignant aussi que l'Internet, y compris son système de nommage, est un bien commun mondial, ce qui fonde l'action des États pour assurer que cette ressource profite à tous ;	<i>(10) Soulignant aussi que l'Internet, y compris son système de nommage, est un bien commun mondial, ce qui fonde l'action des États pour assurer que cette ressource profite à tous et, notamment, que l'attribution des noms de domaine n'obéit pas exclusivement à des considérations commerciales ;</i>
(11) Estimant à ce titre que sa gouvernance ne saurait être complètement privatisée et doit reposer sur un dialogue entre technique et politique, qui interfèrent tant l'architecture de l'Internet est politique et concerne tous ses acteurs ;	<i>(11) Sans modification</i>
(12) Considérant que les principes de gouvernance de l'Internet défendus par la Commission européenne, quoiqu'ayant reçu le soutien des États membres, n'ont jamais fait l'objet d'un vote ;	<i>(12) Sans modification</i>
(13) Déplorant que le seul interlocuteur au Conseil pour la DG <i>Connect</i> soit le groupe Télécoms du Conseil, ce qui ampute de fait les discussions sur la gouvernance de leur dimension géopolitique et stratégique ;	<i>(13) Sans modification</i>
(14) Confirme son attachement au modèle multi-parties prenantes de gouvernance de l'Internet tout en insistant sur la nécessité de le rendre plus démocratique par une meilleure représentativité des parties prenantes et par la reconnaissance du rôle des États comme garants des droits et libertés ;	<i>(14) Confirme son attachement au modèle multi-parties prenantes de gouvernance de l'Internet, tout en insistant sur la nécessité de le rendre plus démocratique par une meilleure représentativité des parties prenantes et de mieux reconnaître la souveraineté des États et leur rôle spécifique comme garants des droits et libertés ;</i>
(15) Invite les autorités françaises à soumettre au Conseil un ensemble cohérent de principes applicables à la gouvernance de l'Internet, reprenant la déclaration issue de la conférence NETmundial, qui s'est tenue sur ce sujet à São Paulo en avril 2014 ;	<i>(15) Sans modification</i>
(16) Appelle les États membres de l'Union européenne à s'entendre pour proposer de refonder la gouvernance de l'Internet autour d'un traité international ouvert à tous les États, assurant le respect des droits fondamentaux et des valeurs démocratiques en ligne et consacrant les principes fondateurs définis à l'issue de cette conférence NETmundial ;	<i>(16) Sans modification</i>

(17) Propose de rendre plus démocratique et responsable la gouvernance de l'Internet :	(17) <i>Sans modification</i>
(18) - en l'asseyant sur un réseau de relations transparentes qui formalise les rôles et interactions entre l'ICANN, les registres Internet, le W3C, l'IETF, l'IAB, l'IUT, les gestionnaires de serveurs racine, les opérateurs de noms de domaine de premier niveau... ;	(18) <i>Sans modification</i>
(19) - en transformant le Forum pour la Gouvernance de l'Internet en Conseil mondial de l'Internet, doté d'un financement propre et chargé de contrôler la conformité des décisions des enceintes de gouvernance, qui devront rendre compte de leur action devant lui, au regard des principes dégagés au NETmundial de São Paulo ;	(19) <i>Sans modification</i>
(20) Recommande d'accueillir en Europe la célébration des dix ans du Sommet mondial pour la société de l'information en 2015 afin de promouvoir cette nouvelle architecture mondialisée de la gouvernance d'Internet ;	(20) <i>Recommande d'accueillir en Europe en 2015 une nouvelle conférence multi-parties prenantes prolongeant l'événement NETmundial qui s'est déroulé au Brésil en avril 2014, afin de promouvoir et construire cette nouvelle architecture mondialisée de la gouvernance d'Internet ;</i>
(21) Estime nécessaire de refonder l'ICANN pour restaurer la confiance dans le système des noms de domaine en :	(20) <i>Sans modification</i>
(22) - faisant de l'ICANN une WICANN (World ICANN), de droit international ou, de préférence, de droit suisse sur le modèle du Comité international de la Croix Rouge, afin qu'une supervision internationale du fichier racine des noms de domaine se substitue à la supervision américaine ;	(22) <i>Sans modification</i>
(23) - rendant la WICANN responsable devant le Conseil mondial de l'Internet ou, à défaut, devant une assemblée générale interne, doté(e) du pouvoir d'approuver les nominations au conseil d'administration de la WICANN et les comptes de cet organisme ;	(23) <i>Sans modification</i>
(24) - mettant en place un mécanisme de recours indépendant et accessible, qui permette la révision d'une décision de la WICANN, voire sa réparation ;	(24) <i>Sans modification</i>

<p>(25) - établissant une séparation fonctionnelle entre la WICANN et les fonctions opérationnelles IANA pour distinguer ceux qui élaborent les politiques d'attribution des noms de domaine de ceux qui attribuent individuellement les noms de domaine ;</p>	<p><i>(25) Sans modification</i></p>
<p>(26) - définissant des critères d'indépendance pour l'essentiel des membres du conseil d'administration de la WICANN ;</p>	<p><i>(26) Sans modification</i></p>
<p>(27) Juge nécessaire d'exiger avant tout que le groupe directeur prévu par l'ICANN pour organiser la transition soit composé de membres désignés par les parties prenantes de l'ICANN selon des modalités transparentes et démocratiques et inclue également des représentants des autres parties prenantes non représentées aujourd'hui à l'ICANN.</p>	<p><i>(27) Sans modification</i></p>

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR**

- M. David MARTINON, représentant spécial de la France pour les négociations internationales sur le numérique.

- M. Laurent FERRALI, chargé de mission Gouvernance de l'Internet au Service de l'économie numérique de la Direction générale des entreprises, du Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique.