



HAL
open science

Internet, une négociation multilatérale difficile

Bertrand Warusfel

► **To cite this version:**

Bertrand Warusfel. Internet, une négociation multilatérale difficile. Rue Saint-Guillaume, 2010, n° 161, pp. 49-51. hal-04812449

HAL Id: hal-04812449

<https://hal.science/hal-04812449v1>

Submitted on 9 Dec 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

BERTRAND WARUSFEL

Internet, une négociation multilatérale difficile

L'internet présente beaucoup des caractéristiques d'un bien public mondial qui justifieraient la mise en place d'une gouvernance publique internationale de cette infrastructure essentielle à la société de l'information contemporaine. Mais l'importance des enjeux en termes de sécurité, de libertés et de neutralité rend très difficile la négociation multilatérale autour de ce nouvel espace public mondial.



Parmi les réalités qui entretiennent le sentiment de l'appartenance de chacun à une communauté mondiale, l'internet tient – depuis une quinzaine d'années – une place particulièrement importante. Ce « réseau des réseaux »¹ est en effet à la fois un lieu virtuel où se construit une identité cosmopolite et ubiquitaire (qui préfigure une forme de « société civile mondiale ») et une ressource qui sert de support à des services nécessaires à la vie de près de deux milliards d'individus.

Mais son succès est aussi à la source de ses fragilités : ses infrastructures pourraient s'avérer insuffisantes à assurer de la bande passante pour tous les types d'usage (notamment à très haut débit), son système d'adressage² saturer avant que soit complètement déployée sa nouvelle génération (dénommée Ipv6), les différentes formes d'insécurité numérique (virus, spam, spywares, attaques, pannes...) pourraient



également causer d'importants dommages à ses utilisateurs et aux activités économiques et sociales qui se dématérialisent chaque jour un peu plus (et dépendent donc de la disponibilité des services de l'internet). Plus encore, ce lieu emblématique de la nouvelle société de l'information attire toutes les convoitises économiques, sociales et politiques. Et chaque catégorie y voit la menace potentielle d'une dominance qui lui fait peur :

La sécurité n'est pas le seul impératif qui engendre un besoin de régulation internationale forte. Celui de la préservation des libertés individuelles lui fait naturellement pendant (et s'affirme d'autant plus que l'exigence de sécurité se renforce).

celle du Nord technologique qui accentuerait la « fracture numérique » avec le reste du monde, celle des groupes alternatifs qui profiteraient de la puissance du Net pour contrecarrer les règles et les institutions établies (Wikileaks ou les réseaux de téléchargement illégal de musique en seraient de bons exemples) ou encore celle d'un internet marchand qui viendrait abolir la gratuité et la logique coopérative des pionniers du Web.

C'est dire si les enjeux du développement et de la pérennité de l'internet sont politiques et font naître le besoin de nouveaux concepts explicatifs ou mobilisateurs. Celui de bien public mondial, en particulier, paraît

avoir une certaine pertinence (et l'ONU parle déjà à son sujet d'une « ressource publique mondiale »).

Les problématiques d'un bien public mondial

Il est vrai que par sa structure même l'internet semble satisfaire aux deux conditions fondamentales de la reconnaissance d'un bien public au sens « samuelsonien » du

terme : la non-rivalité (puisque sa consommation peut être partagée entre tous sans inconvénient apparent) et la non-exclusion (puisque son principe est le libre accès de manière à accroître l'« effet de réseau », c'est-à-dire l'intérêt croissant que chaque usager tire du fait d'accéder à une communauté la plus large possible). Quant à sa dimension mondiale, elle est encore plus manifeste, à tel point que l'on peut considérer que le Net n'est pas seulement une métaphore technologique de la mondialisation, mais aussi l'un de ses supports les plus efficaces.

Il en a aussi les problématiques ● ● ●

¹ Qui n'est que le résultat de l'interconnexion entre tous les réseaux numériques partageant la même norme (dite IP : Internet Protocol) d'échanges et de routage de données.

² C'est-à-dire le mécanisme technique et administratif d'allocation des adresses IP et des noms de domaine qui permettent l'acheminement des données au travers des différents réseaux interconnectés.

● ● ● essentielles. Comment organiser la gouvernance efficace d'une infrastructure dont chaque segment appartient à un acteur particulier (opérateur télécoms, fournisseur d'accès, réseau d'entreprises, fournisseurs de services...) mais dont la performance au profit de tous nécessite une coordination technique (mais aussi normative, en ce qui concerne les usages et la sécurité) complexe et évolutive ? Comment éviter le risque que l'intérêt égoïste de chacun ne le dispense d'entretenir et de développer la ressource commune qui ne lui appartient pas en propre ?³

Mais l'internet a vécu également les désillusions qu'engendrent souvent les conférences internationales censées donner aux différentes ressources mondiales un cadre juridique et politique cohérent avec le statut de bien public. Les deux "rounds" du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) en 2003 et 2005

ont laissé les participants sur leur faim et n'ont abouti ni à la reconnaissance de principes nouveaux ni à faire évoluer le cadre institutionnel très fragile qui assure le fonctionnement quotidien des échanges sur le Net⁴.

Les débats juridiques et idéologiques qui entourent depuis plus de dix ans la mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle dans le cyberspace (développement du téléchargement sur les réseaux P2P, conflits entre noms de domaine et marques, litiges relatifs aux nouveaux services du Web 2.0, comme les réseaux sociaux, les liens com-

merciaux de Google, YouTube ou eBay...) pourraient aussi donner l'impression que la régulation internationale et publique de ce nouvel espace de communication numérique est vouée à l'échec et que seul le choc des intérêts privés contradictoires permettra d'entretenir un semblant d'équilibre. Pourtant, quelques préoccupations contemporaines redonnent un nouvel intérêt à la réflexion sur la gouvernance et la régulation mondiale de l'internet en tant que ressource publique commune.

Sécurité, libertés et neutralité

Signe des temps, le premier besoin majeur d'une gouvernance publique forte de l'internet a été, dès les lendemains du 11 septembre, celui de la sécurité. L'adoption à Budapest en novembre 2001 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercri-

– sous le contrôle des différents États – un certain standard (internationalement défini) de protection de l'accès et de l'intégrité des éléments de réseau dont ils ont la charge. Mais la sécurité n'est pas le seul impératif qui engendre un besoin de régulation internationale forte. Celui de la préservation des libertés individuelles lui fait naturellement pendant (et s'affirme d'autant plus que l'exigence de sécurité se renforce). En France, cela se manifeste nettement ces dernières années, qu'il s'agisse de la jurisprudence de la Cour de cassation faisant prévaloir la liberté d'expression sur le respect du droit des marques en ligne⁷, de la consécration du droit d'accès à internet comme une dimension de la liberté constitutionnelle de communication⁸, ou encore de l'obligation imposée par le Conseil constitutionnel de redéfinir législativement les limitations qui



L'internet n'est pas encore un bien public mondial, et il est à la recherche d'un modèle de gouvernance qui associe la spontanéité de ses origines avec les exigences de sécurité technique et d'une régulation démocratique.

minalité (signée et ratifiée également par quelques autres États non européens de premier plan, comme les États-Unis, le Japon et le Canada) a marqué sans doute la prise en compte de cette nouvelle dimension, qui n'a pas cessé de se développer depuis lors. Aujourd'hui, les principaux acteurs des réseaux de communication électronique sont devenus en Europe des opérateurs d'« infrastructures critiques » (au sens de la directive européenne du 8 décembre 2008⁵ et des textes français correspondants)⁶, et ils vont respecter

peuvent être apportées – pour des raisons de propriété intellectuelle – aux libertés d'entreprendre et de communiquer à l'occasion de l'enregistrement des noms de domaine⁹. À mi-chemin entre les exigences de sécurité et de liberté, a surgi également ces dernières années la problématique de la neutralité de l'internet¹⁰ qui postule que celui-ci en tant que ressource publique commune doit être

³ Ce que – bien avant le Net – Hardin décrivait déjà en 1968 comme la "tragedy of commons" (Science, 13 décembre 1968).

⁴ Ce cadre, hérité des débuts de l'internet, repose toujours sur deux instances coopératives : l'IETF pour la normalisation technique et l'ICANN pour la gestion de l'adressage et des noms de domaine (sur ces institutions et leur rôle, voir B. Warusfel, « La gestion de l'internet entre autorégulation et rivalités institutionnelles : un phénomène mondial à la recherche de son modèle de gouvernance », Annuaire français de relations internationales, n° 1, 2000).

⁵ Directive 2008/114/CE du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection, JOCE, 23 décembre 2008.

⁶ Voir B. Warusfel, « La protection des réseaux numériques en tant qu'infrastructures vitales », Sécurité & Stratégie, n° 4, novembre 2010.

⁷ Notamment dans l'arrêt Greenpeace/Areva, Cass. 1^{re} Civ., 8 avril 2008, JCP-G 2008.II.10106.

⁸ Voir la décision Hadopi du Conseil constitutionnel n° 2009-580 DC du 10 juin 2009.

⁹ Voir la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-45 QPC du 6 octobre 2010.

¹⁰ Voir notamment le récent rapport gouvernemental : La neutralité de l'internet. Un atout pour le développement de l'économie numérique, secrétariat d'État à la Prospective et au Développement de l'économie numérique, 16 juillet 2010.

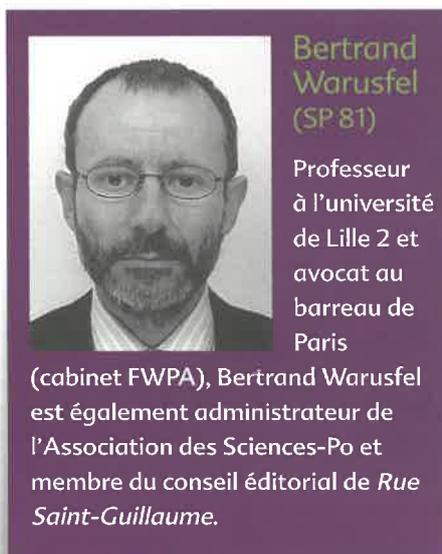
le plus ouvert et interopérable possible et qu'il convient d'empêcher toute forme de discrimination dans les conditions d'accès au service et d'acheminement des données sur les réseaux. Cette exigence milite pour l'instauration de règles publiques contraignantes imposées (après négociation) aux différents acteurs privés intervenant sur les réseaux.

On voit donc que les thèmes et les motivations pour instaurer une régulation publique et collaborative de cette ressource numérique aussi majeure que fragile ne manquent pas. Reste à trouver le cadre politique pour avancer dans ce sens sur le plan international.

Quelques chantiers à ouvrir

Dans la foulée du SMSI, Pierre de La Coste pouvait écrire : « Il est donc indispensable d'écrire une nouvelle "constitution" du réseau, permettant l'équilibre des pouvoirs entre les grandes puissances et les petits pays. Une architecture, inspirée de celle de l'ONU – comportant un « parlement » représentant tous les États et tous les acteurs internationaux concernés et un « gouvernement » représentant les forces en présence, c'est-à-dire les acteurs majeurs de l'internet et des représentants élus des autres acteurs – semble la meilleure solution. »¹¹ On peut cependant trouver cette approche trop ambitieuse et institutionnelle pour tenir compte des possibilités réelles de négociation internationale efficace dans le domaine.

Mais ce n'est pas pour autant qu'il faut désespérer de la négociation internationale multilatérale. Outre la convention sur la cybercriminalité déjà citée, on rappellera que dès 1996, les États membres de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) ont signé à Genève deux traités (aujourd'hui en vigueur) concernant l'adaptation du droit



Bertrand Warusfel
(SP 81)

Professeur
à l'université
de Lille 2 et
avocat au
barreau de
Paris

(cabinet FWPA), Bertrand Warusfel est également administrateur de l'Association des Sciences-Po et membre du conseil éditorial de *Rue Saint-Guillaume*.

d'auteur et des droits voisins au contexte des réseaux numériques¹². La construction sectorielle peut donc avancer plus vite que les grandes architectures politiques transnationales.

Le premier dossier sur lequel un besoin évident d'harmonisation internationale devrait se faire sentir concerne la protection des données personnelles sur les réseaux. Domaine majeur pour la préservation des droits individuels et de la vie privée dans le contexte numérique, il est temps de franchir maintenant une nouvelle étape vers la définition de standards mondiaux : après l'instauration d'une protection européenne uniforme (depuis les directives de 1995 et 2002¹³) et la négociation – laborieuse – d'un accord imparfait avec les États-Unis (le « Safe Harbor Framework » d'octobre 1998), l'heure est à trouver une harmonisation utile et non régressive, à tout le moins entre tous les pays de l'OCDE.

Par ailleurs, la question de la gouvernance mondiale du nommage nécessite une

réforme urgente d'un double point de vue. Juridiquement, les conflits incessants entre noms de domaines et droits de propriété intellectuelle (marques, en particulier) ne pourront être surmontés efficacement que par l'instauration d'un statut juridique international *ad hoc* pour les noms de domaine, dont les frontières avec les différents droits de propriété intellectuelle seront clairement établies. Politiquement, les États doivent aussi pouvoir recouvrer leur « souveraineté numérique »¹⁴ sur les instruments de nommage relevant de leurs registres nationaux (ce que la France a commencé à faire en introduisant un mécanisme de délégation de la gestion du .fr par l'article L45 – aujourd'hui remis partiellement en question – du Code des postes et communications électroniques) tout en acceptant de respecter des principes de neutralité et de transparence et en opérant une véritable délégation de pouvoirs à une organisation internationale spécialisée (qui succéderait à l'actuel Icann) chargée d'assurer la sécurité des segments critiques du système d'adressage et de nommage mondial et de superviser le rôle des bureaux privés d'enregistrement.

L'internet n'est pas encore un bien public mondial, et il est à la recherche d'un modèle de gouvernance qui associe la spontanéité de ses origines avec les exigences de sécurité technique et d'une régulation démocratique. Dans ce sens, l'espace virtuel est un exemple bien réel de ces biens publics mondiaux dont le statut est encore à définir mais qui préfigure une nouvelle forme de « citoyenneté de la chose publique »¹⁵. ♦

¹⁴ Pour reprendre la terminologie utilisée – avec d'autres – par Bernard Benhamou et Laurent Sorbier, « Souveraineté et réseaux numériques », *Politique internationale*, 3-2006, p. 519 et s.

¹⁵ Pour reprendre la formule employée récemment par Jean-Marie Sauvé à propos de la citoyenneté environnementale (« La démocratie environnementale aujourd'hui », conférence inaugurale du Conseil d'État, cycle 2011/2012, Les Annonces de la Seine, n° 67, 30 décembre 2010).

¹² *Traités de l'OMPI sur le droit d'auteur (WCT) et sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes (WPPT)* du 20 décembre 1996.

¹³ *Lesquelles font actuellement l'objet d'une consultation de la Commission européenne en vue de leur révision prochaine.*

¹¹ Pierre de La Coste, « La gouvernance internationale de l'Internet », *Politique internationale*, 3-2006, p. 517.