

La gouvernance Internet : un cas d'école pour la normativité contemporaine

The governability of the Internet

Françoise Massit-Folléa and Marie-Cécile Naves

Volume 5, Number 1, 2008

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1039105ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1039105ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Centre d'études en gouvernance de l'Université d'Ottawa

ISSN

1912-0362 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Massit-Folléa, F. & Naves, M.-C. (2008). La gouvernance Internet : un cas d'école pour la normativité contemporaine. *Revue Gouvernance / Governance Review*, 5(1). <https://doi.org/10.7202/1039105ar>

Article abstract

Françoise Massit-Follea (ENS-LSH, Université de Lyon) and Marie Cécille Naves (FMSH Paris), in the second article entitled *La gouvernance Internet, un cas d'école pour la normativité contemporaine*, investigate the governability of the network of networks i.e. the Internet. Rejecting the traditional binary opposition between the “two enthusiastic exponents of the independence of cyberspace” and the “finicky servants of public law”, the authors put forward a completely different argument, which is that the Internet, despite the absence of a centre, nevertheless remains configured by numerous technical, economic and political arrangements whose opacity and complexity are equalled only by its importance. Their analysis enriches our understanding of several fundamental dimensions of contemporary society, including the primacy of the virtual economy, the many different sources and uses of innovation, the shifting boundaries of public space, the continually transformed place of communications in the democratic experience, and the haphazard evolution of international relations.

La gouvernance Internet : un cas d'école pour la normativité contemporaine

par Françoise Massit-Folléa et Marie-Cécile Naves

Françoise Massit-Folléa (*ENS-LSH, Université de Lyon*) et Marie Cécile Naves (*FMSH Paris*), dans le deuxième article intitulé *La gouvernance Internet, un cas d'école pour la normativité contemporaine*, s'intéressent à la gouvernabilité du réseau des réseaux, comme le veut l'expression consacrée, nommément l'Internet. Rejetant la traditionnelle opposition binaire entre les « thuriféraires de l'indépendance du cyberspace » et les « sourcilleux serviteurs du droit public », les auteures avancent plutôt que l'Internet, malgré l'absence d'un centre, n'en demeure pas moins configuré par de nombreux arrangements techniques, économiques et politiques, dont l'opacité et la complexité n'ont d'égal que l'importance. Leur analyse permet d'enrichir notre compréhension de plusieurs dimensions fondamentales de la société contemporaine, parmi lesquelles : le primat affiché de l'économie immatérielle, les sources et les usages multiples de l'innovation, le périmètre mouvant de l'espace public, la place toujours renouvelée de la communication dans l'expérience démocratique, l'évolution hasardeuse des relations internationales.

Introduction

La nature de la régulation d'un système technique à la fois hétéronome et mondialisé, supportant un nombre croissant d'activités humaines (privées, professionnelles, publiques), a longtemps fait l'objet d'opinions tranchées : pour les uns, l'Internet était non-régulable, pour d'autres, il pouvait sans problème être régulé par les instruments existants. Mais pour un nombre croissant d'observateurs, le questionnement sur la « gouvernabilité » du réseau des réseaux nécessitait d'aller au delà de l'opposition stérile entre thuriféraires de « l'indépendance du cyberspace » et sourcilleux serviteurs du droit public (Trudel, 1997).

D'abord en acceptant de reconnaître que, si le réseau des réseaux n'a pas de centre, il n'en est pas moins configuré par de multiples « arrangements » techniques, économiques et politiques dont l'opacité ou la complexité ne sauraient faire nier l'importance.

Ensuite en constatant que la définition « élargie » de la gouvernance de l'Internet issue du Sommet Mondial de l'ONU sur la Société de l'Information (SMSI)¹, et suggérant d'associer le « management des ressources techniques » et les « questions de politiques publiques » dans une démarche « multistakeholder »² et « multi-polaire » n'a pas encore trouvé son mode d'emploi.

¹ « Il faut entendre par 'gouvernance de l'Internet' l'élaboration et l'application par les États, le secteur privé et la société civile, dans le cadre de leurs rôles respectifs, de principes, normes, règles, procédures de prise de décisions et programmes communs propres à modeler l'évolution et l'utilisation de l'Internet. » (Tunis, novembre 2005). Voir le site officiel du SMSI (ou WSIS) : <http://www.itu.int/wsis/index-fr.html>

² Formée par analogie critique avec le mot shareholder (actionnaire), l'expression se traduit en français par « parties prenantes multiples » ou, de manière simplifiée, par « multi-partenariat » entre États, entreprises et société civile.

Nous considérons la gouvernance de l'Internet comme une procédure contemporaine exemplaire de ce que peuvent être des conflits de normes, de la façon dont ils se nouent et dont ils ne peuvent pas rencontrer leur dénouement. Plusieurs raisons permettent d'étayer cette affirmation.

La première tient au caractère international de ce système de communication, qui pose « un double problème institutionnel : d'un côté, les limites de la capacité managériale des États à l'heure des transferts instantanés et transfrontières de capitaux et de données, flux qui circulent et opèrent à l'insu des gouvernements, dans une organisation technique distribuée dont ils peinent à se saisir ; de l'autre, la difficulté politique à imaginer de nouveaux dispositifs pour « vivre ensemble »³ parce que le « différend » est central et la confiance démocratique une denrée rare, au plan national comme à l'échelle internationale.

La seconde raison relève de l'évolution des relations entre technologie et société. Traditionnellement complexes, celles-ci relèvent aujourd'hui d'une certaine urgence dans la mesure où une expression comme « la société de l'information », si peu fondée qu'elle soit conceptuellement, alimente tous les discours politiques (du Nord comme du Sud et de l'Est ...) et englobe toutes les pratiques quotidiennes, de plus en plus numériques (pour le pire et le meilleur).

Enfin, nous voudrions souligner que, pour ce qui concerne le monde académique, les recherches sur ce sujet précis sont fortement sous influence nord-américaine (Gloire aux illustres pionniers !) d'une part, largement élaborées dans le cadre de l'action d'autre part⁴, même si la situation évolue peu à peu.

Tenter de suivre et de comprendre l'objet « gouvernance de l'Internet » permet d'illustrer plusieurs aspects essentiels des sociétés actuelles : le primat affiché de l'économie immatérielle, les sources et les usages multiples de l'innovation, le périmètre mouvant de l'espace public, la place toujours renouvelée de la communication dans l'expérience démocratique, l'évolution hasardeuse des relations internationales ... Bref il s'agit de donner corps au mantra « *technical is political* » pour ouvrir des pistes de redéfinition contemporaine du bien commun (Delas & Deblock, 2003; Touffut, 2007).

L'étude des mutations de la normativité suppose, pour sa part, de revenir sur la manière dont l'Internet bouscule les anciens référentiels normatifs, qu'il s'agisse de l'établissement des normes et des standards techniques, de la législation ou du contrat social. Cette « relève du formalisme classique » procède non d'une causalité mais d'une perspective : dans une situation marquée par la mise en cause de « la cohérence des règles fixées *ex ante*, du fonctionnement hiérarchique de la norme et des oppositions binaires (privé/public, extérieur/intérieur, etc.), ... les normes se présentent comme des formes

³ Cf Conclusion du premier Rapport du séminaire Vox Internet, « Gouvernance de l'Internet : l'état de fait et l'état de droit », éditions MSH, Paris, 2005.

⁴ Les chercheurs, jeunes ou moins jeunes, revendiquent le plus souvent un statut d'experts, en s'investissant dans le processus onusien ou dans d'autres instances au nom ou aux côtés de la « société civile ».

possibles d'apprentissage en situation d'incertitude »⁵. C'est la problématique du programme de recherche Vox Internet , intitulé « Gouvernance de l'Internet : la construction démocratique des normes »⁶, dont nous présentons ici les premiers résultats.

Mais il importe de cerner notre objet, avant d'illustrer le propos par une étude de cas et de présenter nos hypothèses.

Définitions, cadre, acteurs

L'Internet

La définition de l'Internet lui-même oscille entre deux mondes : il est considéré tantôt comme un dispositif purement technique, tantôt comme une « ressource globale ».

Sous la première acception, c'est un « réseau de réseaux » privés et publics , opéré via un langage informatique (le protocole TCP/IP⁷) qui permet à des ROUTEURS placés aux NOEUDS des réseaux de TELECOMS du monde entier d'acheminer des PAQUETS de données grâce à un système d'ADRESSAGE approprié vers n'importe quel DESTINATAIRE possesseur d'un équipement CONNECTÉ. On est donc en présence d'un système technique plus que d'un objet.

Ou plutôt d'un système socio-technique car l'échange entre machines supporte des activités humaines de communication⁸. L'Internet résume, absorbe, symbolise la « société de l'information » dont le paradigme technologique désigne, selon Manuel Castells, « un ensemble corrélé d'innovations techniques, organisationnelles et gestionnaires qui n'offre pas seulement une nouvelle gamme de produits et de systèmes mais surtout une dynamique de la structure économique » et, ajoutons, en interaction avec la structure sociale.

En tant que support des communications mondialisées, l'Internet comme « ressource globale » est confronté à des problématiques d'accès et d'appropriation, de partage ou de capture et de contrôle. De plus, sa fonction médiatique est ambiguë, parce qu'elle mêle communication de bits et de sens, privée et publique, symétrique et asymétrique, synchrone et asynchrone, dans « un espace international, hétéronome, non physique et non permanent »⁹.

L'objet de la gouvernance de l'Internet

L'expression « gouvernance de l'Internet » recouvre de ce fait plusieurs significations : la gouvernance sociale et politique *grâce à* ou *par* l'Internet – qui est au cœur des enjeux

⁵ André Berten, Préface, in Jean De Munck et Marie Verhoeven (1997). Le défi tient aux dimensions contradictoires tant de l'apprentissage que de l'incertitude, en fonction des contextes, des acteurs et de leurs intérêts ...

⁶ Voir le site www.voxInternet.fr.

⁷ Transmission Control Protocol / Internet Protocol, respectivement établis en 1974 et 1978. Le web quant à lui date de 1989 et le premier navigateur de 1993.

⁸ Il importe toutefois de signaler que les développements technologiques en cours concernent « l'Internet des objets », dont le caractère pervasif, ubiquitaire, invisible, auto-contrôlé, soulève de nouvelles et lourdes questions cognitives et éthiques (cf. Ganascia, 2006).

⁹ Pierre Mounier, in *Mouvements*, n°18, nov-déc. 2001, p. 82.

actuels de démocratie participative ou de démocratie directe ; la gouvernance au sens de la régulation des infrastructures et des contenus de l'Internet aux niveaux international, national et local ; et enfin, la gouvernance au sens de l'auto-régulation des outils et des usages d'une technologie en perpétuelle évolution. C'est sur ces deux derniers points, qui soulèvent des questions communes, que nous proposons de nous pencher.

Les deux fonctions critiques du système technologique sont l'adressage et le nommage. Pendant 20 ans l'Internet a été auto-administré par des experts (surtout américains) qui en avaient établi l'architecture initiale – et même par un seul homme, John Postel, informaticien génial et désintéressé. Depuis 1998, l'allocation et la gestion des adresses IP des machines et des noms de domaines (.com, .net, etc.) sont confiées par le *Department of Commerce* du gouvernement des États-Unis à l'ICANN¹⁰, association de droit privé californienne¹¹. À l'heure de l'expansion mondiale de l'Internet, des voix de plus en plus nombreuses se sont élevées (en Europe comme dans les pays émergents) pour requérir d'internationaliser cette mission. L'ONU s'y est essayée lors d'un Sommet thématique (le SMSI ou *WSIS*) qui s'est tenu en deux phases (à Genève en 2003, à Tunis en 2005). Conçu à l'origine sur proposition de l'UIT (Union Internationale des Télécommunications), organisme technique intergouvernemental, le SMSI a élargi le champ et les acteurs du débat.

La gouvernance de l'Internet s'inscrit dans un cadre complexe du fait de la coexistence, à côté des éléments d'architecture technique¹², d'intrants à la fois économiques, culturels et politiques. D'une part, les infrastructures, applications et services sont modelés prioritairement par le marché ; les procédures de routage des données sont non territoriales¹³ ; le gouvernement des États-Unis possède la mainmise sur les ressources critiques *via* l'ICANN et la cascade de contrats, entre partenaires commerciaux ou non, qui président au fonctionnement du *Domain Name System* (DNS)¹⁴. D'autre part, les aspects multi-fonctionnels de l'Internet (mail, web, chat, blog, grid, etc.) engendrent des usages multiples (des plus vertueux aux plus condamnables) et multiculturels – mais pas complètement multilingues à ce jour. Enfin, la perception dominante chez les usagers d'une « commodité » de communication (pour la conversation, la consommation ou la création de contenus en ligne) s'effectue sans conscience de la « technologie intellectuelle » à l'œuvre¹⁵ dans les pratiques cognitives et les relations sociales. On est en présence d'un nouveau lieu d'investissement des imaginaires, dans l'ignorance du fonctionnement de ce système macro-technique (Robert, 2005) et la jouissance (provisoire?) de la connexion généralisée.

D'où l'intérêt d'ouvrir la « boîte noire » du système, car celui-ci fonctionne techniquement, mais pas politiquement – sauf au bénéfice de quelques-uns. Cette

¹⁰ Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.

¹¹ Un *Joint Project Agreement* a succédé en 2006 au *Memorandum of Understanding* signé avec l'administration Clinton.

¹² C'est-à-dire le protocole initial et les principes subséquents : l'ouverture, le « end to end » (où « l'intelligence » réside dans le terminal et non dans les « tuyaux ») et l'interopérabilité, cf. Bernard Benhamou, « Organiser l'architecture de l'Internet », *Esprit*, mai 2006, p. 154-166.

¹³ Pour faire bref, le trafic Internet est géré par des « méga-serveurs », au nombre de 13 (10 aux États-Unis), dont la localisation et le coût d'accès pénalisent lourdement les pays faiblement industrialisés. Cf. *infra*, note 19.

¹⁴ Voir *infra*, partie II.

¹⁵ Nous accordons la paternité de l'expression à Lucien Sfez.

démarche s'appuie sur l'analyse rarement démentie de Lawrence Lessig (1999) : sa formule « *code is law* » se réfère évidemment au pouvoir aussi informel que déterminant des acteurs de la normalisation technique de l'Internet (la « communauté Internet », plaisamment dénommée « commintern » par certains), mais elle en déploie toutes les externalités à travers la prise en compte des normes de marché, de droit positif et de sociabilité.

On peut dire ainsi avec Philippe Batreau¹⁶ que « le cœur de la normalisation de l'Internet n'est pas dans les techniques, mais dans leur croisement avec les conflits mondiaux politiques, juridiques, culturels et économiques qui influent sur la normalisation. Les décisions prises dans ces arènes créent les règles locales et internationales qui impactent profondément la participation au réseau. Ces décisions déterminent qui bénéficiera de la technologie et qui sera laissé pour compte » - et, ajoutons, « qui en tirera des bénéfices et qui en subira les dommages ».

Les acteurs de la gouvernance de l'Internet

Ce tableau, (voir tableau : Thèmes et acteurs concernés) librement adapté de Mathiason (2004) est à actualiser, parce qu'il date déjà, et à compléter, parce qu'il ne prend en compte ni les législations nationales, ni toute la variété des instances relevant de l'ONU. Par ailleurs, il faudrait préciser le type d'instruments de régulation utilisés et leur force normative : du traité aux guide-lignes en passant par les directives ou conventions, de la standardisation intégrée aux simples études ou conférences, entre les contrats de droit privé et les mobilisations militantes, qu'est-ce qui pèse le plus sur le réel et l'efficace des échanges? Quelle est l'évolution des points d'accord, des désaccords? Quels sont les enjeux « orphelins »?

Déjà à ce stade, l'éclatement des pôles de décision ou d'agrément est patent¹⁷. La gouvernance de l'Internet renvoie à des processus de délibération et de prises de décision, à des rivalités d'intérêts sans cesse mouvants, qui émanent de multiples acteurs : États, mais surtout organismes internationaux et nationaux, publics et privés, sans oublier nombre d'entreprises et certaines communautés d'utilisateurs. Dès lors, le procès de régulation de l'Internet peut avoir pour vocation ou bien de servir l'intérêt général ou bien de valoriser les intérêts particuliers des acteurs. Les relations de pouvoir complexes qui en découlent font écho à la notion de gouvernementalité théorisée par Foucault (Meyet *et al.*, 2005) : dans le cyberspace, le pouvoir est diffus et s'exerce à travers des structures sociales toujours évolutives, des instruments publics parfois concurrents et des acteurs privés qui s'auto-proclament décideurs.

L'Internet n'est donc pas soumis à des mécanismes simples d'institutionnalisation, en particulier de la part d'États-Nations. Bien au contraire il est au cœur de stratégies contradictoires. Une multiplicité d'acteurs publics et surtout privés vise, par un double processus de désinstitutionnalisation-réinstitutionnalisation, à l'obtention ou à la

¹⁶ Message du 11 novembre 2007 sur la liste électronique ISOC France.

¹⁷ Giorgio Agamben : « *Today we see how a maximum of anomy and disorder can perfectly coexist with a maximum of legislation.* » (« Aujourd'hui, on constate comment une anomie et un désordre maximum peuvent parfaitement coexister avec une législation maximum »).

conservation de pouvoir(s). L'élaboration, voire l'imposition, de normes techniques et économiques « alternatives à la législation » (Borraz, 2006) en sont une des caractéristiques majeures.

La dispersion des zones de régulation, notamment juridique, et la déstabilisation plutôt que le contournement du droit qui caractérisent l'Internet concernent en fait des secteurs de plus en plus vastes de l'activité mondiale et jouent comme révélateur de certaines évolutions contemporaines plus générales.

De plus, l'observation montre que certaines décisions sont prises par les mauvais acteurs (par exemple, les choix de filtrage ou les paramètres de navigation issus de configurations logicielles peu soucieuses des droits de la personne, même dans les sociétés dites démocratiques). D'autres sont prises et non suivies d'effet (c'est entre autres le cas des dispositifs DRM – *Digital Rights Management* - ou de la loi DADVSI¹⁸ en France). D'autres, enfin, pourraient être prises et ne le sont pas (par exemple, l'internationalisation de l'ICANN) ou tardent à l'excès (le protocole IPv6, qui étend presque à l'infini le nombre d'adresses IP disponible, est un standard disponible depuis près de 10 ans)!

Gouvernance de l'Internet : thèmes et acteurs concernés

		Organisations		intergouv.			
THEMES		globales		non globales			
	IUT	OMPI	HCHR ONU	UE	OCDE-	G8	IC
		OMC	UNESCO		APEC -ASEAN		
<i>Management de l'Internet</i>							
adressage	?						
nommage		X					
routage							
interconnexions	X				X		
<i>Droits de l'Homme</i>							
vie privée			X	X	X		
liberté d'expression		X	X	X	X	X	
contenus			X				
diversité cult. et lingu.			X X	à l'étude			
accès	X		X	X			
éducation-recherche			X	X			
<i>Propriété intellectuelle</i>							
droit des marques		X X					
droits d'auteur		X X					
brevets		X X					
<i>Relations économiques</i>							
(e)-commerce		X		X	X	X	
protection consommateurs				X	X		

¹⁸ Loi sur les droits d'auteurs et droits voisins dans la société de l'information, votée le 21 décembre 2005.

taxes		à l'étude				
politique de concurrence				X	à l'étude	
Ordre public						
sécurité réseaux	X					X
cybercriminalité			X	X		X
spam				à l'étude	à l'étude	
identité-authentification	X					

Mais les conclusions du SMSI en 2005 n'ont pas permis de progrès sur la question des priorités, des moyens, des types de partenariats et des instruments de délibération et de régulation. L'ONU a donc remis à une nouvelle instance informelle, l'Internet Governance Forum, le soin de poursuivre pour cinq années de plus la discussion sur les cinq problématiques retenues : ouverture, accès, diversité, sécurité, ressources critiques de l'Internet – que chaque partie prenante interprète à sa manière.

Etude de cas : le système des noms de domaine (DNS)

L'exemple de l'attribution et de la gestion des noms de domaine illustre de manière intéressante la dimension à la fois technique, juridique et politique du management du réseau des réseaux. Comme nous allons le voir, ces fonctions font intervenir de multiples acteurs, depuis les organes de régulation et d'enregistrement jusqu'aux usagers, en passant par les détenteurs de noms de domaine. Elles fixent un certain nombre de règles et de normes, établies pour partie par des organismes internationaux – essentiellement l'ICANN¹⁹, et pour partie par des organismes nationaux – chambres et bureaux d'enregistrement.

Les noms de domaine désignent les intitulés des sites Internet, dénominations plus faciles à mémoriser que la succession de chiffres qui constitue une adresse. Le système établissant la correspondance automatique entre les adresses IP et les noms de domaine est le *Domain Name System* (DNS)²⁰. Les noms de domaine sont constitués de trois parties. Tout d'abord, le suffixe ou Top Level Domain, qui peut être générique (.com, .org, .net) - on parle alors de gTLD, *generic Top Level Domain* - ou bien territorial (.fr, .uk, .us, mais aussi .re pour La Réunion et bientôt .asia pour l'Asie, par exemple) – ce sont les ccTLD, *country-code Top Level Domains*. Ensuite, le Second Level Domain, qui désigne le nom choisi pour le site et qui doit obéir à certains critères, décrits ci-dessous. Enfin, le préfixe, ou sous-domaine, qui désigne la partie de l'adresse du site située avant le Second Level Domain – le www en fait partie, de même que les sous-domaines qui

¹⁹ Créée en 1998, l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers est constituée de plusieurs « organismes de support », qui sont eux-mêmes composés d'un large panel d'acteurs de l'Internet (registres de ccTLD ou de gTLD, professionnels de la propriété intellectuelle, fournisseurs de services et de connectivité, utilisateurs commerciaux ou non, etc.). Elle est notamment en charge de la régulation de la fonction IANA (TLD et blocs IP), de l'encadrement de la publication *racine* des noms de domaine, de l'introduction de nouveaux gTLD et elle participe de l'internationalisation et de la promotion du multilinguisme. Ses liens étroits avec la *National Telecommunications Information Administration* (NTIA), organisme qui fait partie du *Department of Commerce* des Etats-Unis, lui valent de nombreuses critiques.

²⁰ Débutée en 1983, la corrélation entre noms de domaine et adresses IP des machines s'appelle « résolution ». Des serveurs spécialisés gardent en mémoire la totalité des liens entre adresses IP et noms de domaines et mettent en oeuvre le système DNS. Il y en a 13 principaux ; ce sont les serveurs « racine » - ils contiennent tous la même version d'un fichier dit « racine » qui est mis à jour quotidiennement *via* le réseau formé par l'ensemble des prestataires de noms de domaine. Ces 13 serveurs sont répartis dans le monde de manière inégale : 10 aux Etats-Unis, un au Royaume-Uni, un au Japon et un en Suède. Enfin, un de ces 13 serveurs fait autorité sur les douze autres : le serveur dit « A », opéré par la puissante société américaine VeriSign.

permettent de scinder un site en plusieurs sections distinctes, disposant chacune d'une adresse bien définie, par exemple, impôts dans www.impots.gouv.fr. Le détenteur du nom de domaine a la possibilité de créer les sous-domaines de son site (l'arborescence se lit de droite à gauche dans une adresse comp lexe).

Les noms de domaine obéissent à des principes de fonctionnement, d'attribution et de régulation émanant de plusieurs organismes et visant à instituer un continuum de régulation. Pour les noms de domaine génériques, les règles sont fixées par l'ICANN, dans le respect de la loi américaine. Pour les ccTLD, c'est un peu différent. D'une part, ils ne correspondent pas aux États souverains selon le droit international public, mais à des entités géographiques, plus restreintes – Ile de la Réunion, Gibraltar, parfois à cheval sur deux ou plusieurs États – Sahara occidental²¹. La France dispose ainsi de 11 ccTLD différents. D'autre part, la gestion et l'attribution des ccTLD incombent avant tout à l'*Internet Assigned Numbers Authority* (IANA), organisme lié à l'ICANN mais sous tutelle directe du gouvernement des États-Unis, et qui délègue la gestion de chaque ccTLD à une personne juridique : organisme à but non lucratif – c'est le cas en France et au Royaume-Uni -, entreprise, coopérative, etc. Ainsi, certains pays ne disposent pas de la gestion de leur extension, soit parce qu'elle a été déléguée à une entreprise sans qu'ils aient été consultés, soit parce qu'ils l'ont vendue – l'exemple le plus connu est celui du .tv pour le micro-État de Tuvalu. Par ailleurs, la nature du lien qui unit un organisme de gestion de ccTLD au pays auquel il est dévolu peut être une législation spécifique, un contrat passé avec l'État, un simple agrément de principe ou l'implication effective du gouvernement dans la gestion.

La question de la souveraineté territoriale sur l'attribution et la gestion des noms de domaine ccTLD se pose donc à deux niveaux au moins.

En France, c'est l'AFNIC qui gère le .fr, et plusieurs noms de domaine des DOM-TOM. Le .uk est géré par un organisme semblable basé au Royaume-Uni, NOMINET; il en est de même du .de avec l'organisme DENIC en Allemagne. Ces organismes d'administration des ccTLD, appelés aussi « registries », ont le pouvoir d'accorder à une entreprise, une association ou une personne physique l'autorisation de jouir du nom d'un site Internet. Ils font signer aux détenteurs de noms de domaine - les « registrants » - des conditions générales d'attribution des noms de domaine et de leur utilisation, assorties d'une charte de bonne conduite. Le choix du nom du site est lui-même soumis à plusieurs règles relatives au principe du « premier arrivé, premier servi », et, bien que cela varie selon les pays, de l'obligation de respecter, outre la loi, une liste de noms réservés (pour les collectivités locales, les administrations, etc.), le respect des bonnes mœurs (en France, par exemple, il est interdit de créer un site www.terrorisme.fr ou www.pedophilie.fr) ou encore un code syntaxique. Etant donné que l'Internet est, par essence, en évolution perpétuelle, les règles d'attribution et de gestion des noms de domaine sont appelées à être régulièrement complétées ou modifiées. La transparence administrative la plus stricte est requise pour les détenteurs de noms de domaine : le WHOIS - l'utilitaire logiciel international permettant de retrouver les coordonnées des personnes dépositaires de noms de domaine - requiert que soit publié un certain nombre

²¹ En référence à la table ISO 3166-1 établie par l'*International Standardization Organization*.

d'informations sur ces derniers. En France, l'enregistrement d'un nom de domaine auprès de l'AFNIC est valable un an, renouvelable.

Ce sont généralement des bureaux d'enregistrement, les « registrars », qui s'occupent des modalités techniques avec les demandeurs et détenteurs de noms de domaine. Ceux-ci ont la liberté de choisir le bureau d'enregistrement avec lequel ils souhaitent traiter ; il leur est possible d'en changer, sous certaines conditions, variables selon les pays. En France et au Royaume-Uni – bien que dans ce dernier, cela n'ait pas de caractère obligatoire, contrairement à la France –, ce sont les bureaux d'enregistrement, et non l'organisme attributeur des noms de domaine, qui signent un contrat avec les détenteurs de noms de domaine. Les « registrars » jouent donc un rôle d'intermédiaire. Ce sont eux aussi qui organisent la vente éventuelle des noms de domaine – activité qui peut être extrêmement lucrative et génère, pour les noms de domaine génériques des conflits en matière d'identités²².

En effet, ni les bureaux d'enregistrement, ni les organismes de gestion du .fr ou du .uk, ni non plus les détenteurs des noms de domaine n'ont droit de propriété intellectuelle sur ces derniers. En outre, l'enregistrement, l'utilisation et l'exploitation du nom de domaine relèvent de la seule responsabilité de son détenteur. Ainsi, s'il ne respecte pas les conditions d'utilisation et la charte de son organisme, et *a fortiori* la loi, son nom de domaine n'est pas enregistré, ou peut être supprimé. En ce qui concerne la résolution des conflits, qui sont le plus souvent relatifs à une situation de concurrence pour la jouissance d'un nom de domaine, ce sont les procédures de règlement des litiges propres à chaque organisme qui s'appliquent, et, au-delà, la loi. En cas de procédure judiciaire entre le détenteur d'un nom de domaine et un tiers, les organismes d'attribution des noms de domaine sont déchargés de toute responsabilité, sauf dans les cas de malveillance ou de faute manifeste d'un de leurs employés.

De fait, la question des litiges entre deux parties se disputant la jouissance d'un nom de domaine a donné lieu, en 1999, à la signature d'un accord, valable sur le plan national comme international, entre l'ICANN et l'OMPI (Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle)²³, intitulé *Uniform Dispute Resolution Policy* (UDRP). Ce processus d'arbitrage juridique et de jugement entre deux parties (un plaignant qui revendique la jouissance d'un nom de domaine et le détenteur de ce nom auprès d'un bureau d'enregistrement) se fait directement « en ligne ». Il a pour mission de lutter contre le *cybersquatting*, qui correspond à l'enregistrement, par des individus indélicats, de noms de domaine relatifs à des grandes marques pour les leur revendre ensuite. Il est également garant de la liberté du marché. Du reste, on constate qu'aujourd'hui l'évolution des noms de domaine est dictée par l'industrialisation de l'enregistrement et de la gestion des noms et par l'émergence d'un marché du trafic web.

²² - lesquels vont bien au delà du problème du droit des marques quant aux interrogations soulevées. Cf F. Massit -Folléa, présentation de la table ronde « identités et réseaux sociaux », Colloque *Ethique et droits de l'homme dans la société de l'information*, UNESCO-Conseil de l'Europe, Strasbourg, septembre 2007. Lien :

www.voxInternet.org/article.php3?id_article=175

²³ L'OMPI a été créée en 1967 par l'ONU comme « système international équilibré et accessible de propriété intellectuelle qui récompense la créativité, stimule l'innovation et contribue au développement économique tout en préservant l'intérêt général ». La coopération entre les 184 États membres de l'OMI va de pair avec la collaboration de l'organisation avec d'autres organisations internationales.

La procédure de règlement des litiges relatifs aux noms de domaine établit donc, par le biais de l'UDRP, des normes fondées notamment sur le respect de la propriété intellectuelle et industrielle, du droit des marques, des règles du marché, de la liberté du consommateur, etc. Elle agit en-dehors des cadres nationaux et juridiques *stricto sensu*, au sein et par le biais de l'espace Internet. Et, bien qu'il vise aussi à protéger le consommateur du risque de confusion quant aux noms et aux contenus des sites qu'il fréquente, l'un des effets pervers de ce système est qu'il a abouti à une confusion entre la protection des détenteurs de noms de domaine et la protection du droit des marques. Au lieu d'en être l'enjeu principal, le respect de l'identité des personnes physiques ou morales, non réductible au droit des marques, n'est finalement pas, ou plus, la préoccupation principale de l'UDRP, laquelle n'a d'ailleurs jamais été approuvée formellement par les gouvernements, bien que l'OMPI soit une institution onusienne et interétatique. État de droit et état de fait sont donc en contradiction, en particulier parce que les revendications du respect des règles du marché libre en matière de régulation, voire d'auto-régulation, du cyberspace l'ont emporté.

D'une manière générale, le manque de transparence des processus de délibération et des modalités de prise de décision marquent la gouvernance de l'Internet. Cela est manifeste dans le processus dit d'extension, à savoir la création de nouveaux noms de domaine²⁴. À titre d'exemple, l'ICANN, après avoir agréé la création du domaine .xxx pour les sites Internet pornographiques, l'a finalement refusée sous la pression du gouvernement des États-Unis, ce qui a engendré une lourde polémique sur la confusion des responsabilités d'ordre technique et d'ordre politique²⁵.

L'attribution et la gestion des noms de domaine constituent donc un cas de gouvernance fondée sur un certain nombre de règles et de bonnes pratiques internes aux champs nationaux et étendues au plan international, qui ne sont pas toutes juridiques et qui, à bien des égards, ont abouti à servir des intérêts privés, notamment commerciaux. Pour ce qui concerne la coordination de l'action, la résolution des conflits, ou les montages institutionnels, la lutte entre intérêt général et intérêts particuliers sous-tend ainsi une régulation qui est largement le fait d'OJNI (objets juridiques non identifiés)

La recherche en cours : méthodologie, approches thématiques et théoriques

Modalités

La recherche engagée par Vox Internet repose à la fois sur des études de cas (pour analyser le fonctionnement du système socio-technique, de ses usages et de ses représentations tant métrologiques que discursives) et sur l'analyse des convergences et contradictions entre les acteurs et les instruments de la gouvernance de l'Internet.

²⁴ La liste est limitée : il y avait 8 noms génériques au départ (le premier est .arpa, du nom de l'organisme lié au Pentagone où a été développé l'Internet, le plus acheté est .com, les .edu et .mili sont strictement réservés aux détenteurs basés aux États-Unis). En 2000 se sont ajoutés 7 noms (par exemple .museum ou .coop) dont le nombre progresse très lentement. Il en est de même pour les nouveaux ccTLD comme le .eu.

²⁵ cf les échanges des 7-9 avril 2007 sur la liste électronique « governance@lists.cpsr.org ».

Elle est par nécessité pluridisciplinaire, empruntant à la sociologie, à la science politique, au droit, à la philosophie, aux sciences de l'information et de la communication, à l'informatique et à l'économie. L'équipe, à géométrie variable, travaille « en réseau » et non au sein d'un laboratoire constitué. En tant que de besoin, elle associe à ses travaux des acteurs du monde de l'entreprise ou des politiques publiques. Elle est attentive à l'actualité des innovations et des débats concernant son objet, mais s'en détache par une volonté de déconstruction des paradigmes dominants et un effort de réflexion normative autour des questions de démocratie et de droits fondamentaux appliquées à la notion de bien commun immatériel.

Questionnements

À travers trois grands secteurs, la normalisation technique, le management des ressources critiques (adresses et noms de domaine) et le comportement des acteurs en lien avec les politiques publiques et les règles de droit, des champs de questionnement sont tracés.

Pour l'Internet, un processus original de création de normes s'est mis en place – avec notamment les RFC, « Requests for Comments » : des standards, auto-produits entre pairs, n'ont pas besoin de validation extérieure pour s'imposer. Ils ne requièrent que « *rough consensus and running code* ». Des organismes tels que l'IETF²⁶ ou le W3C²⁷, ou encore les communautés de développeurs de logiciels libres constituent les lieux de création de ces normes, à travers des chartes, des codes de conduite, voire des « constitutions »²⁸. Vue l'extrême prégnance de la normalisation technique, il est important d'étudier en quoi consiste la rupture avec les mécanismes intergouvernementaux de type ISO, tant pour leurs modalités de création que pour celles de leur adoption (Dudouet *et al.*, 2006), et d'interroger ces nouvelles sources de légitimité fonctionnelle.

En outre, dans la mesure où les infrastructures techniques et les échanges d'informations à forte valeur économique et sociale transcendent les frontières étatiques et bousculent les systèmes juridiques nationaux, elles sont à l'origine d'une confrontation, au niveau mondial, des systèmes de référence politiques et culturels (Laroche, 2003). Une autre source importante de déstabilisation tient à ce que la communication *via* Internet emprunte à deux régimes de régulation traditionnels : la communication privée – appliquée aux échanges téléphoniques et postaux – et la communication publique – en particulier, la régulation des médias. Du fait de l'extension indéfinie de la parole et de l'action en ligne, on est passé, pour reprendre les termes de Paul Mathias²⁹, « d'une conception à la fois idéaliste et univoque de la liberté, comme liberté de communication, à des formes multiples de la liberté, pragmatiques et concurrentes, et étroitement liées aux opportunités plus ou moins bien comprises qu'offre l'Internet à ses usagers individuels et collectifs ».

²⁶ Internet Engineering Task Force.

²⁷ World Wide Web Consortium.

²⁸ Sur ce dernier point, voir les travaux de Nicolas Auray. Par exemple, « Le modèle souverainiste des communautés en ligne », in *Hermès, op. cit.*, pp. 137-144.

²⁹ In Interview à *EcoRev'* - Revue critique d'écologie politique, 8 octobre 2007.

Il s'ensuit un « retard » constant des gouvernements sur les initiatives du secteur privé, pour la prise en compte des problèmes posés (liberté d'expression, protection de la vie privée, propriété intellectuelle, concurrence loyale, égalité d'accès, etc.) ; une inflation législative sectorielle, en obsolescence rapide du fait d'une innovation permanente dans l'évolution des technologies et de leurs usages ; un manque d'articulation entre les régimes de droit (hard law, soft law, common law) et les instruments de droits fondamentaux. La situation n'est pas saine et la réflexion normative doit affronter des questions cruciales : comment harmoniser les prérogatives d'autant d'acteurs différents? Quel(s) processus de délibération, de décision et d'institutionnalisation mettre en place? Comment garantir le libre accès à l'information et à la connaissance sous la contrainte des droits et intérêts existants?

Enfin il existe une autre source de complexité : des discours et des pratiques « libérales-libertaires » revendiquent l'autonomie du cyberspace – à tout le moins sa forte spécificité en terme de régulation - et se montrent hostiles à tout renforcement de l'état de droit au sens classique³⁰. Dans le même temps, la capacité créative des acteurs privés (individus et entreprises) à modeler en permanence l'évolution de l'Internet s'assortit de la faible conscience des enjeux de régulation par la grande masse des usagers, pour qui l'important est « que ça fonctionne ». Quels sont les contours et les conséquences des revendications plurielles d'expression et de participation confrontées aux mouvements de concentration, voire de contrôle, des données et contenus échangés? Comment évolue la frontière entre l'exposition de l'intime et la constitution d'acteurs collectifs Quelles formes d'autonomie, de responsabilité, de solidarité sont-elles mises en œuvre dans l'univers invisible des réseaux?

Axes et thèmes de recherche

Pour tenter de répondre, quatre axes de travail sont explorés dans le programme Vox Internet en cours :

- Histoire et imaginaires des techniques de communication.
- L'Internet des objets : communication et identités.
- Pratiques globales, gouvernances locales et subjectivités
- Les relations internationales à l'épreuve de l'Internet : un laboratoire de la gouvernance mondiale?

Ils sont traités à travers un ensemble de thèmes qui, loin d'être exclusifs les uns des autres, sont étroitement liés : les mythes de la neutralité de la technique et de l'Internet global; le rôle des infrastructures dans la fracture numérique; le multi-partenariat (*multistakeholderism*) comme nouvelle forme de délibération, de concertation, et d'action politique; le lien entre pluralisme juridique et pluralisme linguistique et culturel; le rapport des normes à l'éthique; les nouvelles formes de construction du collectif dans les pratiques médiatiques.

³⁰ Et minimisant du même coup, tout en la confortant, la position dominante d'un Etat et des entreprises nées sur son territoire.

Deux exemples illustreront le projet; ils concernent tous deux des tentatives de « déconstruction ». Le premier est inscrit en conclusion du rapport du premier séminaire Vox Internet ³¹, qui proposait d'opérer quelques déplacements dans le vocabulaire de la gouvernance de l'Internet : utiliser les mots confiance et non pas sécurité, adaptabilité et non pas performance, correction des asymétries et non pas équité, responsabilité et non pas transparence, droit à la diversité et non pas inclusion, économie de l'échange au lieu d'économie de l'information ou de la connaissance. Cette nouvelle terminologie ouvre sur des ruptures plus conceptuelles, qui privilégient : les identités (et non l'identité), le principe d'ouverture (qui ne concerne pas seulement l'architecture technique de l'Internet), le formatage socio-politique du réseau (plus déterminant pour l'avenir qu'une prétendue neutralité technique), le droit à l'existence internationale en interaction (respectant les souverainetés et les cultures), la pluralité des capacités d'acteurs (qui fonde le pluralisme des pouvoirs).

Le second exemple se rapporte à l'analyse des discours et des pratiques visant à faire de la « société civile » un partenaire à part entière, aux côtés des États souverains, des débats internationaux sur la gouvernance de l'Internet. Nous en avons traité dans une étude consacrée aux échanges d'une liste de diffusion électronique inscrite dans le processus du SMSI³². Nous soulignerons seulement que les questions de légitimité et de représentativité dans la participation à la chose publique sont loin d'être tranchées. Très récemment, à la veille de l'ouverture à Rio de la seconde réunion de l'Internet Governance Forum, organisé par l'ONU dans le prolongement du SMSI, le coordonnateur du secrétariat général de la manifestation en défendait l'intérêt en ces termes :

« The Forum is more than a talking shop. It is a gathering of interested people who care about the Internet and who can give direction... and prepare the decisions that will be taken into consideration by other organizations that do have the decision-making power. ».

Ainsi, de la participation à la décision, le fossé politique reste à combler (cf Rosanvallon, 2006), tant en termes de projet que de procédures.

Pour conclure

La gouvernance de l'Internet telle que nous l'observons est donc à la fois un système managérial opaque, un lieu d'affrontements techno-économiques et un champ d'expérimentation socio-politique.

Si son horizon consiste à établir une coordination technique efficace et équitable dans un cadre juridique accepté internationalement (Braman, 2004), cela demande sans doute d'assumer la complexité radicale des normes et d'éviter une réponse instrumentale monolithique et définitive en termes de pouvoir. Nous dirons que nos travaux mettent en lumière l'expression d'une tension radicale entre principe de création et principe de

³¹ Cf. note 3.

³² Amar Lakel et Françoise Massit-Folléa, « Société civile et gouvernance de l'Internet : la construction d'une légitimité ambiguë », in *Hermès* n° 47, *Paroles publiques, communiquer dans la cité*, sous la direction de Françoise Massit-Folléa et Cécile Méadel, CNRS Edition, 2007, pp. 167-176.

conservation, qui déborde les conceptions classiques de la normativité du droit et de l'éthique des comportements.

Clarifier et classifier la pluralité normative qui se déploie dans la gouvernance de l'Internet implique alors de reconnaître les limites des dispositifs actuellement proposés : régulation (Vivant, 1999) , auto-régulation (Berleur, 2002), co-régulation (Poulet, 2006). Passer de la gouvernance à la gouvernabilité suppose au stade actuel d'accepter une part d'indétermination, de chercher du côté du « pluralisme raisonné » proposé par Mireille Delmas-Marty (2004, 2006, 2007), de la subsidiarité, de la proportionnalité, de la complémentarité des règles – ce que Marianne Frison-Roche désigne par le mot d'inter-régulation. Il est alors intéressant de se focaliser non sur les procédures (négociation, partenariat, co-production), mais bien plus sur les niveaux (individus, collectifs informels, organisations formelles) et les formes de décision (coopération, coordination, contrôle).

Il existe déjà des exemples de territoires non appropriés et co-gérés : l'Antarctique, la mer, l'espace. On connaît au moins un cas où une revendication de la société civile a abouti à une convention internationale : le traité sur l'interdiction des mines anti-personnelles. On dispose aussi d'instruments existants (traités, conventions, chartes, accords) sur lesquels s'appuyer pour aller plus loin. Le droit s'internationalisant par extension de normes à différentes échelles, l'universalisme n'est-il pas à repenser, dans le double refus d'une pseudo-transcendance et de l'assimilation des droits de l'homme à ceux du marché?

Notre projet est de satisfaire à une triple exigence d'élucidation, de modélisation, et de mise en débat. C'est cette voie que poursuit le programme de recherche Vox Internet.

Françoise Massit-Folléa, ENS-LSH Lyon et Marie-Cécile Naves, FMSH Paris.

Repères bibliographiques

Berleur, J. (dir). 2002. « Gouvernance de la société de l'information », *Cahiers du centre de recherches Informatique et Droit*, n° 22, Bruylant (Bruxelles) et Presses Universitaires de Namur.

Borraz, O. 2006. « Les normes, instruments dépolitisés de l'action publique », dans Lascombes P., Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences-Po.

Braman, S. 2004. *The Emergent Global Information Policy Regime*, Basingstoke/New-York, Palgrave Mc Millan.

Castells, M. 1998. *La société en réseaux*, Paris, Fayard.

Delas, O. et Ch. Deblock (dir.). 2003. *Le bien commun comme réponse politique à la mondialisation*, Bruxelles, Bruylant.

Delmas-Marty, M. 2004-07. *Les forces imaginantes du droit*, Tomes I, II, III, Paris, Seuil.

Dudouet, F.X., D. Mercier et A. Vion. 2006. « Politiques internationales de normalisation. Quelques jalons pour la recherche empirique », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 3, pp. 367-392.

Ganascia, J.-G. 2006. *Communication et connaissance. Supports et médiations à l'âge de l'information*, Paris, CNRS Editions.

Laroche, J. (dir.). 2003. *Mondialisation et gouvernance mondiale*, Paris, IRIS/PUF.

Lenoble, J. et M. Maesschalck, « Au delà des approches néo-institutionnalistes et pragmatistes de la gouvernance », *Les Carnets du Centre de Philosophie du Droit*, n°130, Université Catholique de Louvain (Belgique).

Lessig, L. 1999. *Code and Other Laws of Cyberspace*, New-York, Basic Books.

Massit-Folléa, F. et C. Méadel. 2007. « Paroles publiques. Communiquer dans la cité », *Hermès*, n° 47, CNRS Editions.

Massit-Folléa, F. (dir.). 2005. « Gouvernance de l'Internet : l'état de fait et l'état de droit », Rapport du premier séminaire Vox Internet, Paris, Editions MSH.

Massit-Folléa, F., S. Proulx et B. Conein (dir.). 2005. *Internet, une utopie limitée. Nouvelles régulations, nouvelles solidarités*, Sainte-Foy, Presses de l'Université de Laval (Québec).

Massit-Folléa, F. et R. Delmas (dir.). 2002 « Gouvernance de l'Internet », *Cahiers du Numérique* vol. 3, n° 2, Hermès/Lavoisier.

Mathiason, J. *et al.* 2004. « Internet Governance: The State of Play », Internet Governance Project, Syracuse University, 9 septembre, disponible en ligne (actif le 19-11-2007) à l'adresse <http://dcc.syr.edu/miscarticles/MainReport-final.pdf>.

Meyet, S., M.-C. Naves et T. Ribémont (dir.). 2005. *Travailler avec Foucault. Retours sur le politique*, Paris, L'Harmattan.

De Munck, J. et M. Verhoeven (dir.). 2007. *Les mutations du rapport à la norme, un changement dans la modernité?*, Bruxelles, De Boeck.

Poulet, Y. 2006. « ICT and Co-Regulation: Towards a New Regulatory Approach? », dans *Starting Points for ICT Regulation. Deconstructing Prevalent Policy One-liners*, collection Information Technology & Law Series, vol. 9, pp. 247-259.

Robert, P. 2005. *La logique politique des technologies de l'information*, Bordeaux, Presses Universitaires de Bordeaux.

Rosanvallon, P. 2006. *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.

Touffut, J.-Ph. (dir.). 2007. *L'avancée des biens publics. Politique de l'intérêt général et mondialisation*, Paris, Albin Michel.

Trudel, P. *et al.* 1997. *Droit du cyberspace*, Montréal, Thémis.

Vivant, M. 1999. *Synthèse du Sommet mondial des régulateurs*, Paris, CSA-UNESCO.