



Пояснительная записка к программе новых рДВУ

Проект для обсуждения: разделение реестров и регистраторов

Дата публикации оригинала:

15 апреля 2011 г.

Историческая справка – программа новых рДВУ

Это одна из серии новых пояснительных записок, относящихся к недавним консультациям между Правлением ICANN и Правительственным консультативным комитетом ICANN по вопросам программы новых рДВУ.

Эти пояснительные записки были разработаны для документирования последней позиции по данным вопросам с учетом текущих размышлений, обсуждений и полученных комментариев общественности. Каждая пояснительная записка не только отражает рекомендации ПКК, но также содержит аргументацию и обоснование по каждой из соответствующих проблем, имеющих отношение к Руководству кандидата и началу осуществления программы новых рДВУ.

Для получения текущих сведений, а также ознакомления со сроками и мероприятиями по программе новых рДВУ посетите сайт: <<http://www.icann.org/en/topics/new-gtld-program.htm>>.

Обратите внимание, что это только предварительная версия, предназначенная для обсуждения. Потенциальным кандидатам не следует полагаться на точность описываемых подробностей программы новых рДВУ, поскольку программа все еще подвергается обсуждению и пересмотру.

Текущая среда

5 ноября 2010 г. Правление ICANN приняло резолюцию (#2010.11.05.02) <<http://www.icann.org/en/minutes/resolutions-05nov10-en.htm>> с указанием персоналу включить в предлагаемое Руководство кандидата следующие принципы для их опубликования с целью общественного обсуждения:

1. ICANN не будет ограничивать совместное владение среди реестров и регистраторов. Операторы реестров определяются как оператор реестра и все соответствующие стороны, имеющие отношение к оказанию услуг реестра.
2. В соглашения о реестрах будут включены требования и ограничения любого ненадлежащего или злонамеренного поведения, являющегося результатом совместного владения среди реестров и регистраторов, включая без ограничений положения, обеспечивающие защиту от: незаконного использования данных или нарушения кодекса поведения оператора реестра.
- ...
5. ICANN сможет передавать такие проблемы на рассмотрение соответствующих антимонопольных органов.
- ...

В ответ на запросы сообщества и в соответствии с документом «Подтверждение обязательств ICANN» корпорация опубликовала подробное обоснование своего решения от 5 ноября 2010 г. 4 февраля 2011 г. был опубликован [проект обоснования](#), а 21 марта 2011 г. — [окончательный утвержденный вариант обоснования](#).

Консультации между Правлением и ПКК

23 февраля 2011 г. Правительственный консультативный комитет представил следующую рекомендацию в пункте № 5 [оценочного листа ПКК](#):

«ПКК рекомендует Правлению ICANN дать указание персоналу ICANN о внесении поправок в предлагаемое новое соглашение о реестре для ограничения совместного владения среди реестров и регистраторов в тех случаях, когда можно определить наличие у реестра или возможность получения реестром рыночной власти. Кроме того, ПКК сообщает Правлению ICANN о том, что он расценивает отсутствие подробного и обоснованного объяснения решения, принятого в ноябре 2010 г., полностью отменяющего предыдущее решение, принятое в марте 2010 г., о сохранении

«строгого разделения субъектов, предлагающих услуги реестров, и субъектов, действующих в качестве регистраторов» и о том, что «никакие виды совместного владения не будут разрешены», как невыполнение обязательств, изложенных в документе «Подтверждение обязательств».

Члены ПКК указали, что вопрос о причинах изменения Правлением своего предыдущего (принятого в Найроби) решения о разделении реестров и регистраторов остается открытым.

4 марта 2011 г., ICANN опубликовала свои [замечания относительно оценочного листа ПКК](#), в которых проблема разделения реестров и регистраторов рассматривается следующим образом:

«ICANN стремилась к внедрению такой рыночной модели, которая позволила бы усилить конкуренцию, расширить возможности для инноваций и потребительский выбор, и в то же время предотвратить злоупотребления в ситуациях, когда реестр способен захватить рыночную власть. Снимая ограничения на совместное владение, ICANN сохраняет за собой право передавать проблемы на рассмотрение соответствующих антимонопольных органов в случае очевидного злоупотребления рыночной властью. Согласно принятому раньше решению Правления, в соглашения о реестрах будут включены требования и ограничения любого ненадлежащего или злонамеренного поведения, являющегося результатом совместного владения среди реестров и регистраторов, включая без ограничений положения, обеспечивающие защиту от незаконного использования данных или нарушения кодекса поведения оператора реестра.»

21 марта 2011 г., после получения комментариев ПКК к оценочному листу и обсуждения других комментариев общественности, ICANN окончательно доработала обоснование решения от 5 ноября 2010 г., расширив раздел с описанием причин изменения решения, принятого ранее. Окончательный утвержденный вариант обоснования опубликован на веб-сайте ICANN по адресу <http://www.icann.org/en/minutes/rationale-cross-ownership-21mar11-en.pdf>

12 апреля 2011 г. ПКК направил свои [комментарии](#) к ответу ICANN на оценочный лист ПКК. По вопросу разделения реестров и регистраторов ПКК заявил следующее:

«Коллеги некоторых членов ПКК, отвечающие за вопросы конкуренции и борьбы с монополизмом, признали ответ Правления недостаточным. Они обращаются к ICANN с требованием представить более обоснованную аргументацию причин, по которым предложение ПКК было отклонено, и причин, по которым Правление считает упреждающие (ex-ante) меры по максимальному уменьшению проблем, связанных с мешающим свободной конкуренции поведением, менее предпочтительными, чем меры, принимаемые по факту (ex-post).»

Ответ ICANN

15 апреля 2011 г. ICANN опубликовала свой ответ на комментарии ПКК. В нем содержатся следующие ответы:

«Что касается проблемы вертикального разделения, ICANN рассмотрела несколько вариантов, включая всеобщий запрет на совместное владение среди реестров, обладающих рыночной властью. Проблема такого упреждающего запрета состоит в его чрезмерно сдерживающем характере; то есть, основанный исключительно на рыночной власти запрет на вертикальную интеграцию, вероятно, лишит потребителей преимуществ, которые благодаря конкуренции принесет совместное владение. С точки зрения благосостояния потребителей, лучший подход состоит в том, чтобы разрешить в общем случае способствующую конкуренции вертикальную интеграцию, одновременно передавая сведения о любых возможных подозрительных схемах на рассмотрение антимонопольных органов, которые смогут принять меры после того, как экспертная оценка по факту определит их уместность. Это особенно важно по причине сложности точного измерения рыночной власти. Описание рынка и оценка рыночной власти являются спорными вопросами при рассмотрении большинства антимонопольных дел и часто требуют комплексного экономического и эконометрического анализа. Доля на рынке может использоваться в качестве замещающего показателя, однако антимонопольные органы по всему миру признают несовершенство подобной замены. Более того, существуют различные способы измерения доли на рынке. Передача антимонопольным органам задачи экспертного анализа и вынесения определения по факту позволит избежать проблем ошибочного упреждающего сдерживания выгодной для конкуренции вертикальной интеграции и одновременно обеспечит защиту потребителей в тех случаях, когда экономические условия дают основания для вмешательства в конкурентную политику.»

Обоснование позиции ICANN по вопросу разделения реестров и регистраторов

ICANN взяла на себя обязательство предоставлять подробные и взвешенные объяснения принимаемых решений, их обоснования, а также источники данных и информации, на которые полагалась ICANN. Окончательный вариант 17-страничного документа с обоснованием решения по вопросу разделения реестров и регистраторов опубликован на веб-сайте ICANN по адресу <<http://www.icann.org/en/minutes/rationale-cross-ownership-21mar11-en.pdf>>.

Это обоснование включает:

- исчерпывающий раздел «История рассмотрения Правлением вопроса совместного владения»,
- сводную информацию «Основные предложения по совместному владению, рассмотренные Правлением»,
- существенные причины принятия решения от 5 ноября 2010 г. и
- причины изменения временного решения, принятого Правлением в марте 2010 г. в Найроби.

Ниже приведена выдержка (Раздел III.G) из утвержденного обоснования:

Причины разрешения Правления на совместное владение при определенных обстоятельствах

Некоторые члены сообщества высказали мнение, что резолюция Правления от 5 ноября 2010 г., относящаяся к совместному владению среди реестров и регистраторов, является полной противоположностью позиции Правления по этому вопросу, изложенной в Найроби. Однако не планировалось, что принятая по умолчанию позиция, изложенная в Найроби, станет окончательной позицией Правления по вопросу совместного владения. Как отмечалось выше, принятая в Найроби резолюция Правления была только «заполнителем». Правление надеялось, что принятие крайней позиции в отношении строгого ограничения на совместное владение поможет сообществу прийти к согласованному мнению по вопросу совместного владения среди реестров и регистраторов, которое будет выгодно для всех заинтересованных сторон.

В четвертой редакции Руководства кандидата Правление разъяснило, что принятая в Найроби резолюция не была окончательной формулировкой. В частности, в проект Руководства кандидата было включено примечание о том, что Правление призывает ОПРИ рекомендовать политику по этому вопросу, и намеревается снова рассмотреть вопрос совместного владения, если ОПРИ не представит рекомендаций ко времени запуска программы ввода новых рДВУ. См. <http://www.icann.org/en/topics/new-gtlds/draft-agreement-specs-clean-28may10-en.pdf> на стр. 5 (выделение добавлено).

Ко времени выездного совещания Правления в сентябре 2010 г. ОПРИ не разработала согласованную политику по вопросу совместного владения. На этом совещании Правление обратилось к ОПРИ с просьбой проинформировать о возможности консенсуса (<http://icann.org/en/minutes/resolutions-25sep10-en.htm> - 2.11). 8 октября 2010 г. ОПРИ проинформировала Правление о том, что она не смогла достичь консенсуса (<http://gnso.icann.org/mailing-lists/archives/council/msg09754.html>.) Соответственно, Правлению пришлось принимать окончательное решение по вопросу совместного владения, по крайней мере для первого раунда программы ввода новых рДВУ, и поднимать этот вопрос на выездном совещании в ноябре 2010 г.

Правление отметило в Тронхейме, что у него «было больше шести месяцев после заседания в Найроби для обсуждения вопроса [совместного владения], включая рассмотрение результатов дискуссий в рабочей группе ОПРИ по вопросу ВИ и комментариев сообщества, в том числе полученных на брюссельской конференции ICANN в июне 2010 г.». (См. <http://icann.org/en/minutes/resolutions-05nov10-en.htm>.) Правление также заявило, что оно «тщательно рассмотрело доступные результаты экономического анализа, правовые рекомендации и рекомендации сообщества» при принятии своего решения.

В ходе обсуждения вопросов совместного владения Правление рассмотрело несколько причин голосования в пользу ноябрьской резолюции. Как отмечалось выше, Правление рассмотрело всю информацию, содержащуюся в каждом из предложений сообщества, а также независимый экономический анализ, консультации с общественностью, форумы общественного обсуждения и материалы брифингов Правления, представленные в процессе принятия Правлением своего решения. С учетом обширного материала и многочисленных обсуждений, Правление приняло решение от 5 ноября 2010 г. по следующим причинам.

- Ни одно из представленных ОПРИ предложений не отражает согласованного мнения; в результате, Правление поддержало модель, основанную на его собственном изучении фактов, экспертном анализе и учитывающую опасения, выраженные заинтересованными сторонами и сообществом.
- В центре позиции и задач ICANN должно находиться создание более высокой конкуренции, в противоположность введению правил, ограничивающих конкуренцию и инновации.
- Правила, разрешающие совместное владение, способствуют повышению многообразия бизнес-моделей и расширяют возможности, предлагаемые новыми ДВУ.
- Правила, запрещающие совместное владение, требуют больших усилий по обеспечению выполнения обязательств, и их можно с легкостью обойти.
- Правила, разрешающие совместное владение, повысят эффективность и почти наверняка принесут выгоду потребителям в виде более низких цен и улучшенных услуг.
- Ограничение совместного владения привело бы к повышению риска судебных процессов против ICANN, в том числе антимонопольных судебных процессов, защита в которых стоит дорого, даже если ICANN считает (и это так), что к ней не должны предъявляться иски подобного рода.
- Новый Кодекс поведения, который должен войти в состав базового соглашения для всех новых рДВУ, содержит надлежащие средства защиты, предназначенные для предотвращения поведения, которое Правление не желает поощрять, включая несанкционированное использование

данных и злоупотребление рыночной властью. Защита данных лучше всего обеспечивается при помощи инструментов защиты данных, к которым относятся аудиторские проверки, договорные штрафные санкции (например, расторжение договора), убытки, присуждаемые в порядке наказания, и издержки, связанные с принудительным исполнением, а также строгое принуждение к соблюдению правил. В отличие от этого, правила построения рынка можно обойти, и они могут нанести иной ущерб.

- Проведение в индивидуальном порядке повторных переговоров по условиям действующих договоров для отражения новых правил в отношении совместного владения позволит ICANN устранить риск злоупотребления рыночной властью договорным способом.
- В случае возникновения у ICANN опасений в отношении конкуренции, у ICANN будет возможность передать такие проблемы на рассмотрение соответствующим антимонопольным органам.
- ICANN может вносить поправки в договора для устранения ущерба, который может стать прямым или косвенным результатом новых правил совместного владения.