IL-KUMMISSJONI EWROPEA

Brussell, 30.9.2010
SEC(2010) 1123 finali

DOKUMENT TA' ĦIDMA TAL-PERSUNAL TAL-KUMMISSJONI

SOMMARJU TAL-VALUTAZZJONI TAL-IMPATT

dokument li jakkumpanja l-

Proposta għal

DIRETTIVA TAL-PARLAMENT EWROPEW U TAL-KUNSILL

dwar attakki kontra s-sistemi tal-informazzjoni, u li tirrevoka d-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2005/222/ĠAI

{COM(2010) 517 final}
{SEC(2010) 1122 final}

SOMMARJU TAL-VALUTAZZJONI TAL-IMPATT

1. DEFINIZZJONI TAL-PROBLEMA

In-numru ta' attakki kontra s-sistemi tal-informazzjoni żdied b'mod sinifikanti mill-adozzjoni tad-Deċiżjoni Qafas dwar l-attakki kontra s-sistemi tal-informazzjoni ('DQ dwar l-attakki'). Waħda mill-kumpaniji ewlenin tas-sigurtà tal-Internet irrapportat li t-theddid għall-informazzjoni kunfidenzjali (b'differenza mill-informazzjoni disponibbli fuq livell pubbliku) żdied b'mod konsiderevoli fl-2008, minn 624,267 għal 1,656,227 theddida ġdida ġew identifikati fl-2008[1]. Barra minn dan, ġew osservati numru ta' attakki fuq skala kbira u perikoluża li ma kinux magħrufa minn qabel, bħal dawk fl-Estonja u fil-Litwanja fl-2007 u fl-2008 rispettivament. F'Marzu 2009, is-sistemi tal-kompjuter ta' organizzazzjonijiet governattivi u privati ta' 103 pajjiż ġew attakkati minn netwerk ta' kompjuters li ġew kompromessi għall-akkwist ta' dokumenti sensittivi u klassifikati[2]. Dan twettaq permezz tal-użu ta' 'botnets'[3], netwerks ta' kompjuters infettati li jistgħu jiġu kkontrollati mill-bogħod. Fl-aħħar nett, bħalissa d-dinja qed tassisti għall-firxa ta' botnet li jismu 'Conficker' (magħruf ukoll bħala Downup, Downadup u Kido), li nxtered u li qed jaġixxi fuq skala u f'ambitu mingħajr preċedent min-Novembru 2008, waqt li qed jaffettwa miljuni ta' kompjuters madwar id-dinja[4].

Barra minn hekk, minħabba n-nuqqas ta' kooperazzjoni bejn l-Istati Membri, u speċjalment bejn l-aġenziji ta' infurzar tal-liġi u l-awtoritajiet ġudizzjarji fi ħdan l-UE, huwa diffiċli li jintlaħaq rispons ikkoordinat u effettiv għal dawn l-attakki. Filwaqt li r-rapport ta' implimentazzjoni fuq id-DQ dwar l-attakki juri li l-maġġoranza tal-Istati Membri daħħlu fis-seħħ punti ta' kuntatt permanenti kif meħtieġ mill-Artikolu 11 tad-DQ dwar l-attakki, il-problemi qed jippersistu fir-rigward tar-rispons tagħhom u fil-kapaċità tagħhom li jirreaġixxu għal talbiet urġenti għall-kooperazzjoni[5].

L-eżistenza ta' punt ta' kuntatt mhijiex garanzija għall-funzjonament xieraq tiegħu. Fin-notifiki tagħhom lill-Kummissjoni, numru ta' Stati Membri indikaw li minkejja li l-punti ta' kuntatt rispettivi tagħhom kienu fis-seħħ, ma kinux qed joperaw 24 siegħa kuljum kif meħtieġ mid-DQ dwar l-attakki. Dan jindika li ma jistgħux jirrispondu għal talbiet urġenti barra mill-ħinijiet tal-uffiċċju. Il-kooperazzjoni pubblika-privata hija ġeneralment mfixkla mill-

---

1 http://eval.symantec.com/mktginfo/enterprise/white_papers/b-whitepaper_internet_security_threat_report_xiv_04-2009.en-us.pdf, p.10.

2 www.theglobeandmail.com/servlet/story/RTGAM.20090328.wspy0328/BNStory/International/home?cid=al_gam_mostemail

3 It-terminu botnet jiddeskrivi netwerk ta' kompjuters li ġew infettati minn softwer malizzjuż (vajrus tal-kompjuter). Tali netwerk ta' kompjuters li jkunu ġew kompromessi ('zombies') jista' jiġi attivat sabiex iwettaq azzjonijiet speċifiċi bħall-attakki kontra s-sistemi ta' informazzjoni (attakki ċibernetiċi). Dawn iż-'zombies' jistgħu jiġu kkontrollati – sikwit mingħajr ma jkunu jafu l-utenti tal-kompjuters li jkunu ġew kompromessi – minn kompjuter ieħor. Dan il-kompjuter 'li jikkontrolla' huwa wkoll magħruf bħala ċ-'ċentru ta' kmand u kontroll'. Il-persuni li jikkontrollaw dan iċ-ċentru jinsabu fost it-trasgressuri, minħabba li dawn jużaw kompjuters li jkunu ġew kompromessi sabiex jiġu mnedija attakki kontra s-sistemi ta' informazzjoni. Huwa diffiċli ħafna li jiġu traċċati dawk li jwettqu r-reat, minħabba li l-kompjuters li jiffurmaw il-botnet u li jwettqu l-attakk, jistgħu jkunu jinsabu x'imkien ieħor mit-trasgressur innifsu.

4 http://www.lemonde.fr/technologies/article/2009/03/31/virus-conficker-catastrophe-ou-poisson-d-avril_1174916_651865.html

5 Rapport mill-Kummissjoni lill-Kunsill ibbażat fuq l-Artikolu 12 tad-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill tal-24 ta' Frar 2005 dwar l-attakki kontra s-sistemi ta' informazzjoni, COM (2008)0448 finali.

effiċjenza baxxa tal-punti ta' kuntatt jew min-nuqqas ta' ħila tagħhom li jitrattaw it-talbiet tas-settur privat għall-kooperazzjoni.

It-tielet nett, għad hemm ftit dejta disponibbli dwar iċ-ċiberattakki kif ukoll dwar is-segwitu tal-pulizija u dak ġudizzjarju ta' dawn l-attakki. Mhux l-Istati Membri kollha jiġbru dejta relatata maċ-ċiberattakki. Dawk li jiġbruha jagħmlu dan b'tali mod li ma jkunx jista' jsir paragun minħabba d-differenzi fil-metodoloġiji tal-istatistika fost l-Istati Membri.

Il-vittmi tal-attakki fuq skala kbira kontra s-sistemi tal-informazzjoni jinkludu l-pubbliku ġenerali li jikkonsisti mill-utenti tas-sistemi tal-informazzjoni, kif ukoll il-gvern ċentrali u lokali, organizzazzjonijiet internazzjonali u entitajiet privati.

L-attakki jistgħu jiġu mnedija f'pajjiżi terzi kontra xi miri ġewwa l-UE, u bil-kontra.

2. IS-SUSSIDJARJETÀ

Iċ-ċiberkriminalità hija verament problema internazzjonali, li tista' tiġi miġġielda biss f'każijiet rari f'kuntest sempliċiment nazzjonali. B'mod ġenerali qed tiġi aċċettata l-ħtieġa li jittieħdu azzjonijiet tal-UE u azzjonijiet internazzjonali sabiex din tiġi prevista u solvuta. Il-biċċa l-kbira tal-attakki jaqsmu l-fruntieri tal-UE. Dawn jaffettwaw l-Istati Membri kollha, u l-evidenza turi li proporzjon konsiderevoli minnhom jinvolvu attivitajiet minn Stat Membru wieħed għall-ieħor. Is-sistemi tal-informazzjoni ġeneralment ikunu interkonnessi b'mod tekniku u interdipendenti minn fruntiera għall-oħra. Il-konsensus fost l-esperti għalhekk huwa li hemm il-ħtieġa li jittieħdu azzjonijiet internazzjonali kif ukoll tal-UE, u li l-għan li tali reat jiġi miġġieled b'mod effettiv ma jistax jintlaħaq kif xieraq mill-Istati Membri waħedhom.

L-approċċ nazzjonali lejn iċ-ċiberkriminalità għandu r-riskju li jipproduċi frammentazzjoni u nuqqas ta' effiċjenza min-naħa għall-oħra tal-Ewropa. Id-differenzi fl-approċċi nazzjonali u n-nuqqas ta' kooperazzjoni sistematika transkonfinali jnaqqsu sostanzjalment l-effettività tal-kontromiżuri domestiċi. Dan jiġri parzjalment minħabba l-interkonnessjoni tas-sistemi tal-informazzjoni billi l-livell baxx ta' sigurtà f'pajjiż wieħed għandu l-potenzjal li jżid il-vulnerabilità f'pajjiżi oħrajn.

3. X'INHUMA L-GĦANIJIET?

3.1 Għanijiet ġenerali, speċifiċi u operattivi

L-għan globali tal-azzjoni tal-UE huwa l-ġlieda kontra u l-prosekuzzjoni tal-kriminalità, organizzata jew le, f'konformità mal-Artikolu 67 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, billi tiġġieled kontra ċ-ċiberattakki fuq skala kbira kontra s-sistemi tal-informazzjoni.

A Għan speċifiku: Il-prosekuzzjoni u l-kundanna ta' kriminali responsabbli minn attakki fuq skala kbira, permezz tal-approssimazzjoni tal-liġi kriminali fil-qasam tal-attakki kontra s-sistemi ta' informazzjoni

B Għan speċifiku: It-titjib tal-kooperazzjoni transkonfinali bejn Aġenziji tal-Infurzar tal-Liġi

C Għan speċifiku: Li jiġu stabbiliti sistemi effettivi ta' monitoraġġ u ġbir effettiv tad-dejta

4. X'INHUMA L-ALTERNATTIVI TA' POLITIKA?

4.1 Alternattiva (1) Status Quo / l-ebda azzjoni ġdida mill-UE

Din l-alternattiva timplika li l-UE mhux se tieħu l-ebda azzjoni oħra biex tiġġieled dan it-tip partikolari ta' ċiberkriminalità. L-azzjonijiet li għaddejjin bħalissa, partikolarment il-programmi li jsaħħu l-protezzjonijiet tal-infrastruttura ta' informazzjoni kritika u li jtejbu l-kooperazzjoni pubblika-privata kontra ċ-ċiberkriminalità, għandhom jitkomplew.

4.2 Alternattiva (2) L-iżvilupp ta' programm li jsaħħaħ l-isforzi biex jintlaqgħu l-attakki kontra s-sistemi tal-informazzjoni permezz ta' miżuri mhux leġiżlattivi

Il-miżuri mhux leġiżlattivi jkunu jistgħu, flimkien mal-programm għall-protezzjoni tal-infrastruttura ta' informazzjoni kritika, jiffukaw fuq l-infurzar tal-liġi transkonfinali u l-kooperazzjoni pubblika-privata, u għandhom jiffaċilitaw azzjoni iżjed ikkoordinata fil-livell tal-UE. Proposta mhux leġiżlattiva tista' tinkludi azzjonijiet bħal pereżempju t-tisħiħ tan-netwerk 24/7 eżistenti ta' punti ta' kuntatt għall-awtoritajiet tal-infurzar tal-liġi; it-twaqqif ta' netwerk tal-UE ta' punti ta' kuntatt pubbliċi-privati ta' esperti taċ-ċiberkriminalità u ta' infurzar tal-liġi, u l-elaborazzjoni ta' ftehim standard tal-UE dwar il-livell tas-servizz għall-kooperazzjoni fl-infurzar tal-liġi mal-operaturi tas-settur privat.

4.3 Alternattiva (3) L-aġġornament immirat tad-DQ dwar l-attakki sabiex tiġi indirizzata t-theddida speċifika minn attakki fuq skala kbira kontra s-sistemi ta' informazzjoni

Din l-alternattiva timplika l-introduzzjoni ta' leġiżlazzjoni speċifika mmirata (jiġifieri limitata) lejn l-attakki fuq skala kbira partikolarment perikolużi kontra s-sistemi ta' informazzjoni. Tali leġiżlazzjoni mmirata għandha tkun marbuta ma' miżuri li jsaħħu l-kooperazzjoni operattiva transkonfinali kontra l-attakki fuq is-sistemi tal-informazzjoni u li jżidu l-penali minimi diġà previsti. Din l-alternattiva għandha tkun f'forma ta' aġġornament tad-DQ eżistenti dwar l-attakki, ikkumplimentata minn numru ta' miżuri mhux leġiżlattivi, bħal pereżempju t-titjib tat-tħejjija, is-sigurtà u r-reżiljenza tal-protezzjoni tal-infrastruttura ta' informazzjoni kritika u t-tisħiħ tal-istrumenti u l-proċeduri għall-kooperazzjoni fl-infurzar tal-liġi transkonfinali u għall-iskambju tal-aħjar prattika.

4.4 Alternattiva (4) L-introduzzjoni ta' leġiżlazzjoni komprensiva tal-UE kontra ċ-ċiberkriminalità

L-identifikazzjoni tal-ħtieġa li tittieħed azzjoni mill-aktar fis kontra l-iżvilupp ta' attakki sofistikati fuq is-sistemi tal-informazzjoni, tqajjem il-kwistjoni dwar jekk ikunx xieraq li tiġi introdotta wkoll leġiżlazzjoni tal-UE aktar wiesgħa dwar iċ-ċiberkriminalità inġenerali. Tali leġiżlazzjoni ma tkunx tkopri biss attakki kontra s-sistemi ta' informazzjoni, iżda wkoll kwistjonijiet bħal ċiberkriminalità finanzjarja, kontenut illegali tal-web, il-ġbir/il-ħżin/it-trasferiment ta' evidenza elettronika u regoli aktar dettaljati tal-ġurisdizzjoni. Tali leġiżlazzjoni tal-UE tkun applikabbli flimkien mal-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar iċ-Ċiberkriminalità, li tkun partikolarment ikkumplimentata minn dispożizzjonijiet ġodda kkunsidrati bħala neċessarji fi ħdan l-UE.

4.5 Alternattiva (5) L-aġġornament tal-Konvenzjoni tal-Kunsill tal-Ewropa dwar iċ-Ċiberkriminalità

Din l-alternattiva tkun teħtieġ li jerġgħu jsiru negozjati sostanzjali tal-konvenzjoni attwali, li huwa proċess twil u li jmur kontra l-limitu ta' żmien għall-azzjoni propost fil-Valutazzjoni tal-Impatt. Jidher li m'hemm l-ebda rieda internazzjonali biex terġa' tiġi nnegozjata l-Konvenzjoni. Għalhekk, li l-aġġornament tal-Konvenzjoni jitqies bħala alternattiva possibbli joħroġ barra mil-limitu taż-żmien meħtieġ għall-azzjoni.

5. VALUTAZZJONI TAL-IMPATTI

Alternattivi	Impatt ekonomiku	Impatt soċjali	Impatt fuq id-drittijiet fundamentali	Impatt fuq pajjiżi terzi	Rilevanza għall-għanijiet A,B,C	Konsistenza mal-liġi internazzjonali
Alternattiva 1: Status quo / l-ebda azzjoni ġdida mill-UE	0	0	0	-	0	0
Alternattiva 2: L-iżvilupp ta' programm li jsaħħaħ l-isforzi biex jintlaqgħu l-attakki kontra s-sistemi tal-informazzjoni permezz ta' miżuri mhux leġiżlattivi.	-/+	++	-/+	++	A + B ++ C +	-/+
Alternattiva 3: L-aġġornament immirat tad-DQ dwar l-attakki sabiex tiġi indirizzata t-theddida minn attakki fuq skala kbira kontra s-sistemi ta' informazzjoni.	--/++	-/+++	-/++	+++	A +++ B +++ C +++	++
Alternattiva 4: L-introduzzjoni ta' leġiżlazzjoni komprensiva tal-UE kontra ċ-ċiberkriminalità.	---/+++	+++	--/++	++	A ++ B ++ C ++	-/++
L-alternattiva ppreferuta (Alternattivi 2 u 3): l-għaqda ta' miżuri mhux leġiżlattivi ma' aġġornament immirat tad-DQ dwar l-Attakki	--/+++	+++	-/++	+++	A +++ B +++ C +++	++

6. X'PARAGUN HEMM BEJN L-ALTERNATTIVI TA' POLITIKA?

6.1 Alternattiva (1) Status Quo

Din l-alternattiva se twassal inevitabbilment għal pożizzjoni aktar vulnerabbli tal-atturi privati, l-Istati Membri u l-Unjoni kollha biex titratta ċ-ċiberkriminalità minħabba n-natura u t-tkabbir tagħha. Il-koordinazzjoni Ewropea tkun meħtieġa, anke fuq livell sostnut ta' azzjonijiet li jeżistu attwalment.

6.2 Alternattiva (2) L-iżvilupp ta' programm li jsaħħaħ l-isforzi biex jintlaqgħu l-attakki kontra s-sistemi tal-informazzjoni permezz ta' miżuri mhux leġiżlattivi

Din l-alternattiva għandha l-vantaġġi u l-iżvantaġġi kollha li jikkonċernaw strument leġiżlattiv flessibbli. L-aspett pożittiv huwa l-possibbiltà li kull alternattiva ta' politika tiġi deskritta b'mod konsistenti mal-aħjar prattiki nazzjonali, u b'hekk tiġi ffaċilitata l-identifikazzjoni ta' miżuri li huma l-aħjar f'termini tal-effettività tagħhom.

Madanakollu, din l-alternattiva hija anqas effettiva f'termini tal-kisba tal-għanijiet.

6.3 Alternattiva (3) L-aġġornament immirat tad-DQ dwar l-attakki sabiex tiġi indirizzata t-theddida minn attakki fuq skala kbira kontra s-sistemi ta' informazzjoni

Din l-alternattiva toffri rispons fil-ħin u mmirat lejn il-problemi identifikati. Hija tindirizza l-kwistjonijiet tal-liġi kriminali meħtieġa biex issir prosekuzzjoni effettiva tat-trasgressuri ta' dan ir-reat. Hija ttejjeb ukoll il-kooperazzjoni internazzjonali billi tintroduċi mekkaniżmu għall-għajnuna internazzjonali mmedjata f'każijiet ta' talbiet urġenti ta' kooperazzjoni, u billi tippromwovi l-kooperazzjoni mas-settur privat permezz ta' miżuri li jakkumpanjaw, bħal-laqgħat tal-esperti. Din l-alternattiva tintroduċi wkoll numru ta' ċirkostanzi aggravanti, bħal pereżempju l-aspett tal-kobor tal-attakki, kif ukoll l-attakki mwettqa billi tinħeba l-vera identità tat-trasgressur u billi jsir preġudizzju fuq l-identità tas-sid leġittimu.

Fl-aħħar nett, sabiex ikun jista' jitkejjel il-kobor tal-problema, ġew introdotti l-obbligi ta' monitoraġġ.

6.4 Alternattiva (4) L-introduzzjoni ta' leġiżlazzjoni komprensiva tal-UE kontra ċ-ċiberkriminalità

Din l-alternattiva, bħall-alternattiva 3, għandha l-valur miżjud li tistabbilixxi dispożizzjonijiet vinkolanti, u għalhekk huwa mistenni livell ogħla ta' effettività jekk jiġu implimentati kompletament. Huwa wkoll mistenni li jiġi mmassimizzat l-impatt pożittiv, kemm tal-istrumenti leġiżlattivi kif ukoll ta' dawk mhux leġiżlattivi, fuq medda aktar wiesgħa ta' kwistjonijiet taċ-ċiberkriminalità milli attakki fuq skala kbira biss. Barra minn dan, hi għandha tindirizza l-qafas legali tal-liġi kriminali u fl-istess ħin ittejjeb il-kooperazzjoni fl-infurzar tal-liġi fuq il-fruntieri. Madanakollu, bħalissa dan l-approċċ olistiku f'dan l-istadju mhuwiex jirrifletti konsensus bejn il-partijiet interessati minkejja li permezz tal-implimentazzjoni tiegħu l-ġlieda kontra ċ-ċiberkriminalità tkun qed tagħmel pass aktar 'il quddiem mill-alternattivi kollha l-oħrajn.

7. L-ALTERNATTIVA TA' POLITIKA PPREFERUTA

Wara l-analiżi tal-impatt ekonomiku, l-impatt soċjali, u l-impatt fuq id-drittijet fundamentali, l-alternattivi 2 u 3 jippreżentaw l-aħjar approċċ għall-problemi bl-iskop li jilħqu l-għanijiet identifikati.

B'mod ġenerali, l-alternattiva ppreferuta tkun l-għaqda tal-alternattivi ta' politika 2 u 3, billi huma jikkumplimentaw lil xulxin, u għalhekk jissodisfaw l-aħjar l-għanijiet definiti, kemm fis-sustanza kif ukoll fiż-żmien previst.

8. MONITORAĠĠ U EVALWAZZJONI

Ir-rapport ta' implimentazzjoni għandu jiġi ppubblikat fi żmien sentejn wara d-data tad-dħul fis-seħħ tad-Direttiva. Dan ir-rapport għandu jikkonsidra l-implimentazzjoni eżatta tad-Direttiva mill-Istati Membri.

Barra minn hekk, għandhom isiru evalwazzjonijiet regolari sabiex jiġi kkalkulat kif u sa liema punt id-Direttiva se tkun ikkontribwixxiet għall-kisba tal-għanijiet tagħha. L-ewwel evalwazzjoni għandha ssir fi żmien 5 snin mid-dħul fis-seħħ tad-Direttiva; il-Kummissjoni mbagħad se tippubblika r-rapporti tal-evalwazzjoni kull 5 snin minn hemm 'il quddiem u dawn se jinkludu l-informazzjoni dwar l-implimentazzjoni. Fuq il-bażi tal-konklużjonijiet u r-rakkomandazzjonijiet tal-evalwazzjonijiet, il-Kummissjoni għandha tikkunsidra kwalunkwe emenda oħra li ssir jew żviluppi oħra possibbli tad-Direttiva.