

Pegasus-jelentés: tagállami ügy helyett közös európai nemzetbiztonság?

Ma délután tárgyalja hivatalos jelentését a Pegasus vizsgálóbizottság. A tényfeltárás helyett inkább a szubjektív véleményközlés irányába tartó jelentéstervezet nemcsak uniós hatáskörbe utalná a tagállamok nemzetbiztonsági kérdéseit, de a kémprogramok használatát még a jogállamisági kondicionalitási mechanizmushoz is hozzákapcsolná.

A Pegasus szoftver tagállami alkalmazásával foglalkozó vizsgálóbizottság mai ülésén a jelentéstevő holland liberális politikus, Sophie in 't Veld hivatalosan is bemutatja több mint ötvenoldalas jelentését a kémprogramok alkalmazásának európai gyakorlatáról.¹ Ez már egy hónapon belül a második prezentáció, mivel néhány héttel ezelőtt a képviselő sajtótájékoztató keretében tárt a nyilvánosság elé egy bő kétszáz oldalas dokumentumot, amelyet eredetileg szintén jelentéstervezetnek szánt.² Tekintettel azonban arra, hogy az európai parlamenti jelentések terjedelme korlátozott, kénytelen volt negyedére rövidíteni az eredeti szöveget, amely „findings”, tehát megállapítások címen él tovább, háttéranyagként kiegészítve a hivatalos állásfoglalást.

Annak ellenére, hogy a nemzetbiztonsági feladatok ellátását az Európai Unió alapszerződésai kivételt nem ismerő módon a tagállamok kizárólagos feladatkörébe sorolják, a PEGA vizsgálóbizottság eleve céltudatos munkatervet fogadott el egyéves mandátumának idejére.³ Ennek középpontjában a tagállamok nemzetbiztonsági célú eszközbeszerzési, adatgyűjtési és adatfelhasználási tevékenysége áll. Az Európai Parlament vizsgálóbizottságai az eddigiekben mérsékelt sikereket értek el a tényfeltárás terén, ugyanakkor politikai hatásuk nem lebecsülendő. A Pegasus vizsgálóbizottság e körben is különleges, mivel jogi értelemben egy lehetetlen küldetést vállalt: uniós hatásköri felruházás hiányában állást foglalni az egyre növekvő számban érintetté váló uniós országok titkos információgyűjtési gyakorlatával kapcsolatban. Az Európai Unióról szóló

¹ Európai Parlament 2022a.

² Európai Parlament 2022b.

³ Európai Parlament 2022c.

szerződés ugyanis kifejezetten nevesíti a közrendet és a nemzetbiztonságot mint a tagállamok kizárólagos feladatkörébe tartozó területeket.

In 't Veld jelentése részben vagy egészben a tagállamok több mint felét érinti. Részleteiben bemutatja Lengyelországot, Magyarországot, Görögországot, Ciprust és Spanyolországot és ezen felül további tizenkét tagállam vonatkozásában ad rövid leírást a Pegasus kémprogram beszerzésétől kezdve a tagállami jogi környezet bemutatásán át a célpontokra is kiterjedően. A jelentéstevő részletezi az Európai Bizottság kémsoftverügyeit is: 2021 novemberében ugyanis az Apple hivatalos értesítést küldött Reynders biztos és „további bizottsági alkalmazottak” készülékeire arról, hogy „államilag támogatott támadók célpontja” voltak, és készülékeik veszélybe kerülhettek. S míg a Bizottság biztonsági okokból elhárította, hogy bármilyen módon is beszámoljon az ezzel kapcsolatos vizsgálat részleteiről, a jelentéstevő azt is tudni véli, hogy az ügyben Věra Jourová biztos kabinetjének egyik tagja is érintett volt. Tovább elmélkedve a kérdésen, a politikus összefüggést lát a támadások és a között, hogy Reynders biztos és Jourová munkatársa egyaránt a jogállamiság témakörével foglalkoznak, bár azt elismeri, hogy az Európai Bizottság vitatja ezt a korrelációt.

Még érdekesebb álláspontot foglalt el In 't Veld a nemzetbiztonsági kérdések és az uniós hatáskör hiánya kapcsán.

Előljáróban fontos kiemelni, hogy az esetjog – mint oly sok más ügyben is – folyamatos elméleti térnyerést biztosít az Európai Unió javára a tagállamok nemzetbiztonsági ügyeivel kapcsolatban. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) a 2000-es évek végén részben kitágította az addig alkalmazott hatáskörhiány-elveket, miután olyan kritériumokat fogalmazott meg az Emberi Jogok Európai Egyezményére hivatkozva, amelyeket a tagállami nemzeti hatóságoknak nemzetbiztonsági ügyekben is tiszteletben kell tartaniuk.⁴ Lényeges eset volt többek között a 2010-es Dalea kontra Franciaország ügy,⁵ amelyben az EJEB kijelentette, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján a nemzetbiztonsági eljárások során is biztosítani kell a bírósági ellenőrzés garanciáit, így a függetlenséget, pártatlanságot, illetve az intézkedések célhoz kötöttségét. A titkos felderítésekkel kapcsolatos panaszok egyébként leggyakrabban az Egyezménynek a tisztességes eljáráshoz való jogra vonatkozó 6. cikkelyét, a magán- és családi élet, valamint a lakás és levelezés tiszteletben tartását garantáló 8. cikkelyét, valamint a hatékony jogorvoslatról szóló

⁴ PETRI 2022.

⁵ Az EJEB 2010. február 2-ai ítélete a 964/07. sz. Dalea kontra Franciaország ügyben.

13. cikkelyét érintik.⁶ Az, hogy ezeknek az ügyeknek a kivizsgálására csak a tagállamok rendelkeznek döntési hatáskörrel, az Emberi Jogok Európai Bíróságának részéről sem volt soha vita tárgya.

Az EJEB-döntések köréből fontos kiemelni a Gerhard Klass és társai kontra Németország ügyet.⁷ Nem is aktualitása miatt, hiszen az ügy a hetvenes évekből származik, hanem elsősorban azért, mert maga a jelentéstevő hivatkozik rá, és a politikus érvelésével ellentétesen a legtöbb kérdésben nem állapította meg az Egyezmény megsértését, hanem éppen hogy a nemzetbiztonsági indokok szükségszerűségét támasztotta alá.

Az ügyben a felperes azt kifogásolta, hogy egy 1968-as törvény a Német Szövetségi Köztársaságban lehetővé tette a titkos felderítés során a levél- és telefonforgalom bizonyos feltételek megléte esetén történő ellenőrzését, az érintetteket pedig az ilyen intézkedésekről nem kellett értesíteni, sem azok folyamán, sem pedig befejezésüket követően. Az EJEB kimondta, hogy a német szabályozás szükséges és jogos intézkedésekre ad felhatalmazást a közbiztonság, a nemzetbiztonság védelme, illetve a bűncselekmények megelőzése érdekében. Ami pedig még ennél is lényegesebb: a bíróság kifejezetten úgy foglalt állást, hogy nem ellentétes az Emberi Jogok Európai Egyezményével a nemzetbiztonsági intézkedéssel érintettek értesítésének kizárása. Ennek ismeretében nehezen magyarázható Sophie in 't Veld állítása, hogy a Klass és társai kontra Németország döntés alapján az érintettek értesítése ilyen ügyekben kötelező lenne. Jobb esetben tévedés, rosszabb esetben szándékos félrevezetés éppen erre a határozatra hivatkozva felróni, hogy a magyar jog szerint nem kötelező a megfigyelt személyek tájékoztatása a nemzetbiztonsági intézkedésről. „Az intézkedések titkossága megnehezíti, ha nem lehetetlenné teszi az érintett személyek számára, hogy saját elhatározásukból bármilyen jogorvoslatot keressenek. [...] A titkos megfigyelés és következményei azonban olyan tények, amelyeket a Bíróság – bár sajnálatára – de szükségesnek ítélt a demokratikus társadalomban, a nemzetbiztonság védelme és a bűnözés megelőzése érdekében” – állítja a valóságban az ítélet.

A jelentés másik gyenge pontja a nemzetbiztonsági kérdésekkel kapcsolatos uniós hatáskör kérdése, ennek alátámasztása ugyanis igencsak ingatag lábakon áll. A jelentéstevő szerint a közelmúlt egyik esete alapján a tagállamok úgy döntöttek, hogy a kémiszoftverek kérdése mégiscsak uniós hatáskör. Ezt pedig

⁶ CSIZNER 2021.

⁷ Az EJEB 1978. szeptember 6-ai ítélete az 5029/71. sz. Klass és társai kontra Németország ügyben.

abból vezeti le, hogy az Európai Unió Tanácsa – az EP kérésére – napirendre tűzte a Pegasus szoftver ügyét, a tagállami kormányok pedig úgy döntöttek, hogy válaszolnak az Európai Parlament kémsoftverekkel kapcsolatos kérdőívére. Mi mást bizonyíthat mindez, mint azt, hogy ezzel teljes mértékben elismerték: a kémsoftverek alkalmazása valójában a Tanács hatáskörébe tartozik – foglalt állást a Pegasus vizsgálóbizottság jelentéstevője. Nem szorul különösebb magyarázatra, hogy ennél összetettebb eljárásra van szükség, amennyiben a tagállamok úgy határoznak, hogy el kívánnak térni a Szerződésektől.

Mindezekre alapozva a holland politikus egy cselekvési tervvel is előállt, amely húsz javaslatot tartalmaz. Első intézkedésként az EU gyakorlatilag betiltaná a kémprogramok alkalmazását, és esetről esetre tenné lehetségessé a tiltás feloldását az adott tagállam jogszabályainak és gyakorlatának alapos áttekintését követően. Ezenfelül többek között egységes definíciót és egységes exportszabályokat írna elő a nemzetbiztonság és a kémprogramok legális használatáról, illetve szorgalmazná, hogy az Europol, valamint az Európai Parlament nyomozhasson a tagállamok nemzetbiztonsági ügyeiben. A javaslatcsomag alapján a kémprogramok eladása, beszerzése, átruházása és használata esetenként és tagállamonként külön elbírálásra kerülne az Európai Bizottság részéről, mi több, a jogállamisági feltételeességi mechanizmus keretében a kémsoftverek használatának tényét is értékelniük kellene az intézményeknek az uniós forrásokhoz való hozzáférésről való döntéshozatal során. Ambiciózus intézkedéseknek tűnnek ahhoz képest, hogy végrehajtásukhoz nem áll rendelkezésre semmilyen uniós kompetencia, és több konvent sem lenne elegendő, hogy az alapszerződéseket a javaslatokhoz igazítsa.

S hogy mire számíthatunk ezek után az Európai Bizottság részéről? Az uniós intézmény rá nem jellemző módon előre menekült az ügyben: már két hónappal ezelőtt, 2022. szeptember közepén új javaslattal állt elő, méghozzá a médiaszabadságról szóló európai jogszabállyal.⁸ Az új jogi aktus az újságírók és a médiaszolgáltatók számára egy sor új jogot, a kormányok számára pedig újabb szabályokat és tilalmakat irányoz elő,⁹ például hogy az uniós tagállamoknak tilos lesz megfigyelési műveleteket folytatni az újságírók és hozzátartozóik ellen és kémprogramot használni az újságírók eszközein. Az Európai Parlament pedig lelkesen hirdethetné a viharos gyorsaságú részsikert, ha a jogszabály

⁸ Európai Bizottság 2022.

⁹ LIBOREIRO–ZSÍROS 2022.

