

A kémkedés szabályozása és szerepe a nemzetközi jogban

*“Nehéz elhinni valakiről, hogy igazat
mond, ha tudjuk, az ő helyében mi
hazudnánk” – H. L. Mencken*

Tartalomjegyzék

Bevezetés – a tanulmány célja	3
Fogalmak, eljárások, jogszabályok	5
Kémkedés	5
Szokásjogi és írott jogi normák	7
Lieber kódex	8
Brüsszeli Konferencia	8
Oxfordi kézikönyv	9
Hágai Egyezmények	10
IV. Genfi Egyezmény	11
1961. évi Bécsi Egyezmény a diplomáciai kapcsolatokról	14
1982. évi ENSZ Tengerjogi Egyezmény	16
A hírszerzés általános jogszerűsége	17
Kémkedés háború idején	18
Kémkedés béke idején – a gyakorlat értelmezése a funkcionális elméleten keresztül	20
A nemzetközi tiltást nem lehet kikényszeríteni	21
A titkok bizalmatlanságot szülnek – a kémkedés békét	23
Összegzés	26
A funkcionális elmélet hiányosságai – új horizont a szabályozásnak	27
Békés tapasztalatok az információáramlás béketeremtő hatásáról	28
Helsinki záróokmány	28
Csillagháborús tervezet	28
Csernobili atomkatasztrófa	29
Nyitott Égbolt Szerződés	29
Változó szabályozás	30
Következtetések	32
Irodalomjegyzék	35

Bevezetés – a tanulmány célja

”Sosem volt még háború kémek nélkül, és sosem volt még béke, amikor a kémek ne a jövő háborújára készültek volna.”¹

A harmincéves háború végén, 1648-ban a vesztfáliai békeszerződésben az európai nagyhatalmak új nemzetközi rendszert álmodtak és valósítottak meg az “Eius Regio, Cuius Religio” elv mentén, amely vezérgondolata az államok szuverén szereplői mivoltán alapul a nemzetközi szintén, és e függetlenség korlátozza – esetenként kizárja – a más államok ügyeibe való beavatkozás lehetőségét.² E rendszer a mai napig általánosan elfogadott³, és minden ellenvéleménnyel szemben – amelyek a leggyakrabban azt hangoztatják, hogy a globalizáció meghaladta a vesztfáliai rendszert⁴ – alapvetően leírja a nemzetközi jog és politika magját.

Az egyik első írásos feljegyzést háborús és politikai ügyekben folytatott kémkedésről Szun-Ce (Sun Tzu) írta időszámításunk előtt 500 évvel, “A háború művészete” című művében. Voltak tehát kémek a vesztfáliai rendszer előtt is, és azóta is vannak, módszereik pedig kifinomultabbak, képességeik sokrétűbbek, az információgyűjtés és a kémelhárítás macska-egér játéka bonyolultabb lett, mint valaha. Minden állam – legyen az nyugati vagy keleti, demokratikus, avagy autoriter – kémkedik, hiszen ezzel gyakran a többi állam legféltettebb titkaira tudnak fényt deríteni – és egy veszélyes világban van mit rejtegetni, elég, ha az U-2 incidensre gondolunk⁵. Éppen ezért – saját kémprogramjuk ellenére is – minden, kémkedés áldozatául eső állam hangos tiltakozásba kezd a szuverenitás és az állambiztonság megsértése miatt. Még sincs egy hivatalos kezdeményezés sem a kémkedés betiltására, vagy legalábbis a megregulázására. Ha elfogadjuk, hogy az államokat valóban zavarja az ellenséges kémcselekmények ténye, miért nincs egy komoly javaslat sem e “veszélyes”, “barátságtalan” és “destabilizáló” tevékenység orvoslására?

A gyakorlatban az államok nem tesznek többet, mint rendszeresen elítélik a hírszerzést, az ügynököket kiutasítják vagy kivégzik, esetleg követelik a tartózkodást mindennemű jövőbeli

¹ Kurt Singer – Three Thousand Years of Espionage; Prentice-Hall Inc., 1948.

² Vesztfáliai Békeszerződés; Münster, 1648. október 24. http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp (letöltés ideje 2014. december 3.)

³ Lásd ENSZ Alapokmány 2. cikk (1): A Szervezet valamennyi tag szuverén egyenlőségének elvén alapszik.

⁴ Tony Blair, Chicago, 1999. – The Daily Telegraph; Mike Harris – Why is Tony Blair lending credibility to Kazakhstan’s dictator?; 2012. február 2.

Jochka Fischer – From Confederacy to Freedom – Thoughts on the Finality of European Integration; Auswärtiges Amt; 2000. május 12.

⁵ Lásd az “Esettanulmány” részben

kémkedéstől.⁶ Ezt részben az államok egyoldalú hozzáállása indokolja a témához; ‘mi és szövetségeseink csak információt gyűjtünk – az ellenség és társai a szuverenitásunk sértik’.⁷

Ennek megfelelően a nemzeti jogok igyekeznek tiltani az idegen ügynökök hozzáférését az információhoz, és megóvni a saját ügynökök ilyenét lehetőségeit. De mit mond minderről a nemzetközi jog? Meglepően keveset, legalábbis a közvetlen szabályozás tekintetében – ilyen szinte kizárólag a háború szabályaiban találunk, de még az sem mentes a hiányoktól. Közvetett normákból azonban már többet találunk, legyen az a diplomáciai védelemmel kapcsolatos szabályok vagy az államok gyakorlata. Kérdés, hogy miként kezelheti a nemzetközi jog, ha az államok gyakorolnak egy dolgot, miközben szavakban ellenzik – ha a nemzetközi jogi gyakorlat ellentétes az *opinio iuris*-al, illetve lehetséges-e, hogy ezen ellentét csak látszólagos.

E dolgozattal megkísérlünk rávilágítani a kémkedés jogi és gyakorlati aspektusaira, a nemzetközi egyezményeken és a nemzetközi szokásjogon keresztül a háború idején folytatott kémkedés státuszára, valamint annak okára, hogy miért nem szabályozzák a békeidőben gyakorolt kémkedést, és az mennyiben destabilizáló – vagy mennyire nem.

Írásunk első fejezetében a fogalmak és technikák felsorolása található, az egységes és tiszta értelmezés jegyében. A második fejezet a nemzetközi jogi szemszögből vizsgáljuk a háború idején folytatott kémkedés írott és íratlan szabályait, valamint a békeidőben gyakorolt kémkedés írott normáinak hiányát. A harmadik fejezetben magyarázatot kívánunk adni a békeidei kémkedés formális szabályozásának hiányára.

A kérdéskör vizsgálata két okból is időszerű. Egyrészt, a hírszerzésre oly jellemző közvetett szabályozás a nemzetközi jog minden terén egyre nagyobb jelentőséggel bír – másrészt a hidegháború alatt szitokszóként kezelt felderítés mára a nemzetközi együttműködés kulcsszavává vált, elsősorban a terrorizmus elleni harc okán, ahol a 2003-as iraki háborúban az ENSZ-el

⁶ Az állami felelősség szabályai szerint egy állam, amely nemzetközileg elítélendő cselekményt végez, kötelezve van e cselekmény abbahagyására, valamint, “ha a körülmények indokolják”, biztosíték adására a jövőbeni tartózkodás érdekében – lásd Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts – elfogadva a Nemzetközi Jogi Intézet 53. ülésén; UN Doc. A/56/10

⁷ “A tény, hogy a kémkedés sérti más államok jogát nem egyenlő azon állítással, miszerint maga a kémkedés illegális, mintha valami bűnös székelyen ragadna e tevékenységet végzőkhöz. A mi kémeink igenis hazafiak.” – Roger D. Scott parancsnok – *Territorially Intrusive Intelligence Collection and International Law*; 46 Air Force L. Rev. 217; 1999.

megosztott információ tette igazolhatóvá a háborút és lehetségessé az együttműködést.⁸ A konfliktusok megoldásában egyre nagyobb szerepet kapnak az egyéneket célzó gazdasági szankciók, ahol kevés nyilvános információ áll rendelkezésre a célzott személyek kiválasztásának alapjáról.

Következtetésünkben értékeljük a napjainkban fennálló helyzetet, megállapítjuk a létező és a hiányzó nemzetközi jogi szabályok célját, és feltárjuk a hiányok okait. Feltérképezzük továbbá a közelmúlt eseményeinek hatását, amely bizalmi válságok alagútjának végén újra felcsillant a remény egy új szabályozásról való tárgyalásra. Álláspontunk szerint ugyanis annak ellenére, hogy évtizedeken és századokon keresztül működött a status quo, a globális és technológiailag egyre gyorsabb fejlődést mutató világ kihívásai következtében törésvonalak jelentkeztek az államok közti bizalmi hálón, ezért szükséges és időszerű újratárgyalni a „játék” szabályait.

Fogalmak, eljárások, jogszabályok

Kémkedés

A kémkedést természetes személyek által, adott helyszínen végzett információszerző tevékenységgel azonosítják – a laikusok szeme előtt már meg is jelent Ian Fleming fantasztikus hőse, James Bond. Bár napjainkra, az idő múlásával ez a módszer egyre kisebb jelentőséggel bír, természetesen nem enyészett el, a kémkedés egy fajtájának tekintjük, amit emberi felderítésnek (human intelligence), rövidítve HUMINT-nek nevezünk. Távol áll ez azonban a kémkedés fogalmának kimerítésétől. A kémkedés általunk használt fogalma a legáltalánosabb szinten nem más, mint az államok azon gyakorlata, mellyel az ellenséges és rivális államok bizalmas

⁸ Lásd később; „Curveball”

információit⁹ megszerzik. A kémkedés szinte minden esetben titkos tevékenység, azonban ez nem törvényszerű feltétele a gyakorlatban.¹⁰

Lassa Oppenheim német jogtudós a következőképp határozta meg a kémeket:

“A kémek egy állam titkos ügynökei, kiket a célból küldenek külföldre, hogy rejtett módon hadi és politikai titkokat szerezzenek meg. Ugyan minden állam rendszeresen vagy esetenként küld kémeket idegen országokba, és ugyan ezt sem erkölcsileg, sem politikailag nem tartják elítélendőnek, természetesen ezen ügynökök nem bírnak semmiféle nemzetközi jogban elismert pozícióval. Minden állam súlyosan megbünteti őket, ha olyan tevékenységen kapják rajta, amely az állam törvényei szerint büntetendő, és kiutasítják őket, ha nem büntethetők. Egy kém sem mentesít, ha azt vallja, hogy mindössze a felettesei vagy a kormánya parancsát teljesítette, ez utóbbi pedig sosem fog beavatkozni érdekében, hiszen nem ismerheti el hivatalosan, hogy kém bízott meg.”¹¹

A titkosszolgálatok munkája nem korlátozódik a titkos adatszerző tevékenységre, magában foglalja többek között a hírszerző tevékenységhez megfelelő ember felkutatását, hírszerző rezidentúrák működtetését is. A közbeszédben emellett hibásan egyéb tevékenységeket is a kémekkel azonosítanak, amelyek a valóságban jellemzően inkább félkatonai vagy politikai zavarkeltő műveletek – ilyenek a merényletek, államcsínyek, választási csalások. Mindezen tevékenységekkel írásunkban nem foglalkozunk, értelmezésünkben a kémkedés a titkos információk megszerzésének gyakorlatára korlátozódik.¹² Felmerül a kérdés, hogy a kémkedés tényállásához az információnak vagy az információgyűjtő cselekménynek kell-e titkosnak lennie.

⁹ Bizalmas információ minden titkos, zártkörű vagy az információt gyűjtőnek egyébként hozzáférhetetlen adat, amely lehet többek között katonai, gazdasági, politikai jellegű is. Ezek közül a gazdasági kémkedés gyakorlatát jelen tanulmányban nem elemezzük – annak ellenére, hogy számos európai ország is részt vesz benne, például Franciaország (lásd a híres-hírhedt Air France esetet: Adam Rawnsley – Espionage? Moi?; Foreign Policy; 2013. július 1. http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/07/01/espionage_moi_france letöltés ideje 2014. december 3.) – mivel ott a nemzetközi jog és politika szabályai mellett kiemelt szerepet kapnak a nemzetközi gazdasági és nemzeti jogszabályok. Ahogyan Barack Obama megfogalmazta Hszi Csin-pinggel tartott találkozója után: „Nagy különbség van [az állam érdekeiért végzett kémkedés] és aközött, ha egy kínai állami vagy katonai hacker betör az Apple szervereire, hogy megszerezze a legújabb termék dizájnját egy kínai cég számára”.

¹⁰ A hidegháború idején az Egyesült Államok előszeretettel és nyíltan alkalmazott kémműholdakat, és a híres-hírhedt U-2 felderítő repülőgépeket, mivel úgy vélték – mint később kiderült, hibásan – hogy kívül állnak a szovjetek légháború eszközeinek képességein.

¹¹ Lassa Oppenheim – International Law I. 455. §; Longmans, 1920.; 491. oldal

¹² Bár a titkosszolgálatok nyílt adatbázisokból (szaknyelvben OSINT, azaz Open Source Intelligence) is dolgoznak – mint az internet, a hivatali nyilvántartások, a sajtókiadványok és a tömegkommunikáció, mivel ezek elemzésével máskülönben titkos információkra is lehet következtetni – minthogy ez egyértelműen nem ellentétes a nemzeti vagy nemzetközi joggal, így tanulmányunk kizárja a vizsgált tevékenységek köréből.

Véleményünk szerint nemzetközi jogi szempontból egyedül a titkos információk titkos (mint a tipizált kémtevékenység) vagy nyílt megszerzése (mint az amerikai U-2 berepülések, ahol a szovjetek titkait derítették fel oly módon, hogy közben mindenki tudott róla, de tenni ellene nem) releváns. Ha ugyanis az adat nyilvános és azt nyilvánosan szerzik meg, az nem különbözik az átlag polgár jogkövető magatartásától, ha pedig a nyilvános adatot titkosan szereznek meg (például egy ingatlan-nyilvántartási adatot informatikai behatolással) az sokkal inkább nemzeti jogi és diplomáciai probléma, mint nemzetközi jogi.

Szokásjogi és írott jogi normák

A nemzetközi szokásjog az államok tartós, egyöntetű és következetes gyakorlatának és az “*opinio iuris-nak*” (jogkövetési meggyőződés) eredménye. E szokások lehetnek univerzálisak vagy az érintett államok saját, elkülönült gyakorlata is létrehozhat bilaterális és partikuláris szokásokat. Mindazonáltal kijelenthetjük, hogy a kémkedés mindazon szabályai, melyeket nem találunk meg írásban a nemzetközi egyezményekben, valamilyen módon magyarázhatók az államok közti szokásjoggal. Ellenben az írott normákkal, a szokásjog rugalmas megoldást kínál – kvázi a *common law* módjára – a felmerülő problémákra a korábbi problémákra adott válaszokból levont tanulságokon keresztül – akár az aktuálisan érintett felek közt felmerült korábbi problémák, akár hasonló helyzetben lévő felek múltbéli problémái által. Az egyezmények ettől eltérnek, hiszen azokat konkrét szöveggel rögzítik, a részes felek pedig kifejezetten elfogadják magukra nézve, mint kötelező. A gyakorlatban jellemző fenntartások és kivételek is csak nyilvános közlés és elfogadás mellett érvényesek, így nem merülhet fel vita a felek között afelől, hogy mire vonatkozik, és mi a norma pontos tartalma – ami szokásjogi vitáknál gyakori elem, és tovább mélyíti a felek közti vitát és zavart, egy már egyébként is terhes pillanatban. Az írott normák pontos és világos tartalmuk miatt elméletben könnyebben végrehajthatók.

Ahogy látni fogjuk a kémkedéssel kapcsolatban írott nemzetközi jogi normák csak a háború idején tevékenykedő kémekre vonatkoznak, a békeidei kémkedésnél csak a szokásjogra és informális nyilatkozatokra támaszkodhatunk, ezért tehát tanulmányunk mindkét jogforrással egyaránt foglalkozik.

Lieber kódex

A kémekre vonatkozó első – még nemzeti – jogforrás az 1863-as Lieber kódex, az amerikai polgárháború hatására született és a szárazföldi háború szabályait lefektető nemzetközi egyezmények elődjének tekinthető. A Lieber Code¹³ Franz Lieber német-amerikai jogtudós és politikafilozófus nevéhez kötődik – 1863. április 24-én hirdette ki Abraham Lincoln, az Egyesült Államok elnöke. A szöveg szellemiségére nagy hatással voltak Lieber tapasztalatai a napóleoni háborúkban, ahol a porosz seregben maga is harcolt. A kódex a 88. és 89. cikkben rendelkezik a kém fogalmáról a következőképp:

“88. cikk: Kém az a személy, aki titkon, álcázva vagy hamis ürüggyel információt gyűjt, hogy azt az ellenség tudomására hozza.

89. cikk: Ha az Egyesült Államok egy polgára jogszerű módon információhoz jut, és azt az ellenségnek kiszolgáltatja.

103. cikk: Kémeket, árulókat és lázadókat nem lehet kicserélni a háború joga szerint. Az ilyen személyek cseréjéhez külön megegyezésre van szükség, és a kormány vagy a nagy távolságra levő főtábornok engedélyére.

104. cikk: A sikeres kémeket vagy árulókat, akik bizton hazatérnek saját seregéhez, és ezután elfogták, mint ellenséget, nem lehet kémként vagy árulóként büntetni, azonban szigorúbb felügyelet alatt lehet tartani, mint veszélyes személyt.”

Világos a kódex szellemi öröksége, hisz már itt felbukkan a modern szabály arról, hogy a hadseregéhez visszatérő kémek későbbi elfogása esetén a visszatérése előtti kémcselekményei miatt nem lehet felelősségre vonni. A sikeres hazatéréssel társuló kémcselekmény tehát mentesíti a kémeket a hírszerzés miatti felelőssége alól.

Brüsszeli Konferencia¹⁴

A Lieber kódexet követte az első nemzetközi jogforrás létrehozására irányuló kísérlet, a Brüsszeli Konferencia. II. Sándor orosz cár kezdeményezésére 15 állam képviselője gyűlt össze

¹³ Franz Lieber – Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, General Order No. 100; 1863. április 24.

¹⁴ Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War; Brüsszel, 1874. augusztus 27.

Brüsszelben 1874. július 27-én, hogy megvitassa az orosz kormányzat kezdeményezését a háború szabályainak nemzetközi jogban való rögzítésére. A kezdeményezést jelentős részben a Lieber kódex ihlette. Annak ellenére, hogy a javaslatot kis módosításokkal elfogadták a résztvevő államok, mégsem ratifikálták, így sosem lépett hatályba. A konfliktus okozója, hogy az államok nem tudtak közös álláspontot kialakítani annak kérdésében, hogy a szöveg végső soron kötelező erővel bírjon-e. A dokumentum definiálja a kémkedés fogalmát, valamint rendelkezik a kémeket megillető bánásmódról is.

“19. cikk: Egy személyt akkor lehet kémnek tekinteni, ha titokban vagy megtévesztéssel cselekedve az ellenség által megszállt körzetekben szerez meg vagy próbál megszerezni információt a célból, hogy az ellenséggel közölje.

20. cikk: A kémkedésen fogott személyeket az elfogó hadsereg hatályos joga szerint kell eljárás alá vonni és kezelni.

21. cikk: A kém, aki hadseregéhez visszatért, de akit az ellenség később mégis elfogott, hadifogolynak kell tekinteni és őt előző cselekményei miatt felelősségre vonni nem lehet.”

A javaslat meghaladja a Lieber kódexet, sokkal inkább a mai szabályozás szellemi elődje. A kémeket már nem az egyezmény által meghatározott büntetés illeti, hanem lényegében a célpont állam jogának hatáskörébe utalja az eljárást és a büntetést. Míg a kódex nem részletezi a hírszerzésre vonatkozó szabályok és büntetések területi hatályát, itt a titkos műveletek fogalmát az ellenség által megszállt területekre korlátozza. Ugyanezen évben a Brüsszeli Konferencia eredményeinek tanulmányozását tűzte ki céljául a Genfben frissen alapított Nemzetközi Jogi Intézet. E kutatás eredményeképp született az 1880-as oxfordi Manual of the Laws and Customs of War.¹⁵

Oxfordi kézikönyv¹⁶

A Nemzetközi Jogi Intézet az 1874-es Brüsszeli Konferencia nyomán alkotta meg az 1880-as szöveget, szándékosan nem törekedve nemzetközi szerződés tető alá hozására – ami a brüsszeli

¹⁵ Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War; Brüsszel, 1874. augusztus 27. <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=42F78058BABF9C51C12563CD002D6659&action=openDocument> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

¹⁶ Nemzetközi Jogi Intézet (Institute of International Law) – The Laws of War on Land; Oxford, 1880. szeptember 9.

irat ratifikálatlanul maradása után lehetetlen feladatnak tűnt – ehelyett “kézikönyvvel” szolgálta az államok jogalkotása és hadseregei számára. Ennek értelmében:

“23. cikk: Akiket kémként elfogtak nem kérhetik a hadifoglyokkal azonos elbánást

24. cikk: Nem lehet kémként kezelni azokat, akik valamelyik hadviselő fél fegyveres erőihez tartoznak, és álruha nélkül hatoltak be az ellenség területére – sem a hivatalos hírvivőket, sem a pilótákat

25. cikk: Kémkedéssel vádolt személyeket nem lehet bírói ítélet nélkül büntetni

26. cikk: A kém, aki elhagyja az ellenség területét, későbbi elfogása esetén már nem tartozik felelősséggel korábbi kémcselekményéért”

Hágai Egyezmények

Két Hágai Egyezmény is született a szárazföldi háború szabályairól. Az első hágai békekonferenciát II. Miklós orosz cár kezdeményezésére hívták össze, 1899-ben. A konferencia sikeres volt, a brüsszeli kezdeményezéssel ellentétben megegyezéssel és ratifikációval zárult. Az 1899-es Hágai Egyezmény 1900. szeptember 4-én lépett hatályba. Az ezt követő 1907-es második konferenciát Theodore Roosevelttel javaslatára tartották meg, azonban az Egyezmény javarészt változatlan maradt, és csak megerősítették azt. A korábbi Egyezmény 17 tagállama nem ratifikálta az új Egyezményt, így ők formálisan csak az elsőnek részesei, azonban nemzetközi bíróságok, például a Nürnbergi Nemzetközi Katonai Törvényszék 1946-ban kimondta, hogy a Hágai Egyezmények¹⁷ mára a nemzetközi szokásjog és hadi szokások hű leképezéseivé váltak, deklaratív jogszabályok csupán, így ratifikációtól függetlenül érvényesek minden államra. Az Egyezmények szerint:

“24. cikk: Megengedettnek kell tekinteni a hadicselt, valamint mindazoknak az eszközöknek használatát, amelyek szükségesek arra, hogy az ellenségről és a terepről tájékozódás legyen szerezhető.

¹⁷ 1907. évi IV. Hágai Egyezmény a szárazföldi háború törvényeiről és szokásairól melléklete: Szabályzat a szárazföldi háború törvényeiről és szokásairól

29. cikk: Kémnek csakis azt lehet tekinteni, aki titkon vagy hamis ürügyek alatt egyik hadviselő fél hadműveleteinek területén értesüléseket szerez vagy szerezni törekszik azzal a szándékkal, hogy az ellenféllel közölje.

Ennélfogva nem tekinthetők kémeknek azok a katonai személyek, akik az ellenséges hadsereg hadműveleteinek területére nem álruhában oly célból hatoltak be, hogy értesüléseket szerezzenek. Éppily kevésbé tekinthetők kémeknek azok a katonai vagy nem katonai személyek, akik nyíltan teljesítvén megbízásukat, akár saját hadseregük, akár az ellenség hadserege számára közleményeket továbbítanak. Ide tartoznak azok az egyének is, akik léghajón közlekednek oly célból, hogy közleményeket továbbítsanak vagy az összeköttetést valamely hadseregnek vagy valamely területnek egyes része között fenntartsák.

30. cikk: A tetten ért kémeket előzetes ítélelhozatal nélkül megbüntetni nem szabad.

31. cikk: Azt a kémeket, aki hadseregéhez visszatért, de akit az ellenség később mégis elfogott, hadifogolynak kell tekinteni és őt előző kémkedő cselekményei miatt felelősségre vonni nem lehet.”

IV. Genfi Egyezmény

Az I. világháború alatt a nagyhatalmak szembesültek a Hágai Egyezmények sikertelenségével az embertelen bánásmód és a háborús bűncselekmények visszaszorításában, a II. világháború után pedig ismét tárgyalóasztalhoz ültek, és 1949-ben megkötöttek négy, ma is hatályos Genfi Egyezményt (korábban is voltak ilyen nevű egyezmények, azok azonban már nem hatályosak, így általánosan elfogadott értelmükben a Genfi Egyezmények kifejezés az 1949. augusztus 12-én elfogadott és ma is hatályban lévő négy egyezményt jelenti). A Genfi Egyezmények nem helyettesítik a korábbi Hágai Egyezményeket, hanem azokat kiegészítve alkotják a modern humanitárius jog alapját. A IV. Genfi Egyezmény a polgári lakosság háború idején való védelméről.¹⁸

“5. cikk: Ha a jelen Egyezmény által védett személyt megszállott területen kémkedés vagy szabotázs vádjával, vagy azért tartóztatták le, mert egyénileg oly indokolt gyanú terheli, hogy a megszálló Hatalom biztonságára káros tevékenységet fejt ki, az ilyen személyt a katonai szükség

¹⁸ A polgári lakosság háború idején való védelmére vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény

által feltétlenül megkövetelt esetben a jelen Egyezményben szabályozott mozgási jogától meg lehet fosztani. Az előző bekezdésekben említett személyeket azonban minden egyes ilyen esetben is emberséges bánásmódban kell részesíteni és bűnvádi eljárás esetében sem lehet őket megfosztani a jelen Egyezményben előírt tisztességes és szabályszerű eljáráshoz való joguktól.

75. Cikk: A halálra ítélt személyektől semmi esetben sem lehet elvonni a kegyelemért vagy a halálbüntetés átváltoztatásáért való folyamodás jogát. A halálbüntetés nem hajtható végre attól az időponttól számított legalább hat hónap eltelte előtt, amely időpontban a halálos ítéletet helybenhagyó jogerős ítéletet vagy a kegyelem, illetve a halálbüntetés átváltoztatásának megtagadását tartalmazó határozatot a Védőhatalommal közölték. A halálbüntetés hat hónapos felfüggesztése egyes esetekben csökkenthető olyan súlyos veszélyhelyzet fennállása esetén, amikor a megszálló Hatalom vagy erői biztonságát szervezett veszély fenyegeti, feltéve, hogy a Védőhatalmat a határidő megrövidítéséről tájékoztatják, és mindenkor ésszerű időt és lehetőséget biztosítanak a részére, hogy a halálos ítéletekkel kapcsolatban az illetékes megszálló hatóságokhoz forduljon.”

Emellett az 1949. évi IV. Genfi Egyezmény I. kiegészítő jegyzőkönyve¹⁹ további szabályokat tartalmaz a kémekre vonatkozóan.

“37. cikk A hitszegés tilalma

1. Az ellenséget tilos hitszegéssel megölni, megsebesíteni, vagy foglyul ejteni. Hitszegést képeznek azok a cselekmények, amelyek az ellenségben bizalmat keltve, őt – e bizalommal való visszaélés szándékával – abban a hitben tartják, hogy a fegyveres összeütközésekre vonatkozó nemzetközi jogi szabályok alapján védelem illeti meg. Többek között az alábbi cselekmények minősülnek hitszegésnek:

- a) a megfelelő zászló kitűzésével fegyverszüneti tárgyalási szándék, vagy megadás színlelése:
- b) sebesülés, vagy betegség miatti harcképtelenség színlelése:
- c) polgári, nem harcos minőség színlelése:
- d) védett helyzet színlelése az ENSZ vagy semleges, illetve az összeütközésben rész nem vevő más államok jelzéseinek, jelvényeinek, vagy egyenruháinak viselésével.

¹⁹ Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv; 1977. június 8.

2. A hadicselek alkalmazása nem tilos. Hadicselek az olyan cselekmények, amelyek célja az ellenség félrevezetése, vagy meggondolatlan akciókra bírása, de amelyek nem sértik a fegyveres összeütközésre vonatkozó nemzetközi jogi szabályokat, s amelyek azért nem hitszegők, mert az ellenségben nem keltenek bizalmat jogi védettsége tekintetében. Hadicselnek tekintendők többek között az álcázás, a csapda, a megtevéstől hadműveletek és a félrevezető adatok közlése.

45. cikk Az ellenségeskedésekben részt vett személyek védelme

3. Az ellenségeskedésekben részt vett bármely személyt, aki nem tekinthető hadifogolynak és a Negyedik Egyezmény értelmében nem esik kedvezőbb elbírálás alá, mindenkor megilleti a jelen Jegyzőkönyv 75. Cikkében biztosított védelem. Hacsak nem kémként tartják fogva az ilyen személyt – a Negyedik Egyezmény 5. Cikke ellenére – megszállt területen is megilleti az abban az Egyezményben szabályozott kapcsolattartás joga.

46. cikk Kémek

1. Az Egyezmények vagy a jelen Jegyzőkönyv egyéb rendelkezéseire tekintet nélkül valamely összeütköző Fél fegyveres erőinek egyetlen olyan tagját sem illeti meg a hadifogoly jogállása és kémként lehet vele bánni, aki kémtevékenység folytatása közben kerül a szembenálló Fél hatalmába.

2. Valamely összeütköző Fél fegyveres erőinek az a tagja, aki annak javára a szembenálló Fél által ellenőrzött területen végez hírszerzést, vagy kísérel meg hírszerzést végezni, nem tekinthető kémtevékenységet folytatónak, ha eközben fegyveres erőinek egyenruháját viseli.

3. Valamely összeütköző Fél fegyveres erőinek az a tagja, aki mint a szembenálló Fél által megszállt terület lakosa ezen a területen végez katonai érdekű hírszerzést, vagy kísérel meg ilyen hírszerzést végezni saját erői számára, csak akkor tekinthető kémtevékenységet folytatónak, ha ezt a tevékenységét hamis látszat keltésével vagy szándékosan titkolt módon végzi. Emellett az ilyen lakos a hadifogoly jogállásához való jogát sem veszíti el és nem lehet vele kémként bánni, kivéve, ha kémkedés közben fogják el.

4. Valamely összeütköző Fél fegyveres erőinek az a tagja, aki a szembenálló Fél által megszállt területen nem e terület lakosaként folytat kémtevékenységet, csak akkor veszíti el a

hadifogoly jogállásához való jogát, és csak akkor lehet vele kémként bánni, ha saját fegyveres erőihez való visszatérése előtt fogják el.”

Mind a Hágai, mind a Genfi Egyezmény közvetlen részévé vált a tagállamok jogának. Magyarország esetében előbbi a 1913. évi XLVIII. törvénycikk, utóbbit pedig a 1954. évi XXXII. törvényerejű rendelet tette a jogrendszer részévé. Ennek következtében a nemzeti bíróságok ítéleteikben e törvényekre hivatkozhatnak.

1961. évi Bécsi Egyezmény a diplomáciai kapcsolatokról²⁰

Bár nem közvetlenül a kémkedés szabályozására szolgál, tagadhatatlan, hogy a diplomáciai missziók tagjai gyakran látnak el hírszerzési feladatokat, akár a fogadó állam törvényeit sértő módszerekkel is. Ennek tiltására szolgál az egyezmény 41. cikke, amikor kötelezi a diplomatákat a fogadó állam törvényeinek betartására, márpedig azok szinte kivétel nélkül tiltják a kémkedést:²¹

“3. Cikk

1. A diplomáciai képviselet feladatköre - egyebek között - a következőkből áll:

d) tájékozik minden megengedett módon a fogadó államban levő viszonyokról és fejleményekről és ezekről jelentést tesz a küldő állam kormányának;

41. Cikk

1. Kiváltságainak és mentességeinek sérelme nélkül kötelessége e kiváltságokban és mentességekben részesülő minden személynek, hogy tiszteletben tartsa a fogadó állam törvényeit és más jogszabályait. Ugyancsak kötelessége, hogy tartózkodjék a fogadó állam belügyeibe való beavatkozástól.

2. A fogadó állammal intézendő minden hivatalos ügyet, amellyel a küldő állam a képviseletet megbízta, a fogadó állam külügyminisztériumával, vagy a közös megállapodással kijelölt más minisztériummal vagy annak útján kell intézni.

²⁰ Bécsi Szerződés a Diplomáciai Kapcsolatokról; 1961. április 18.

²¹ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 261. §

3. A képviselet helyiségeit nem szabad olyan módon használni, amely összeférhetetlen a képviseletnek a jelen szerződésben, vagy a nemzetközi jog általános szabályaiban vagy a küldő és a fogadó állam között hatályban levő külön megállapodásokban meghatározott feladatkörével.”

Az Egyezmény tehát tiltja a diplomáciai épület hírszerzésre való felhasználását – amelynek gyanúja ennek ellenére rendszeresen felmerül.²² Az egyik legfrissebb ilyen eset a brit GCHQ által az Egyesült Királyság berlini nagykövetségének tetején elhelyezett berendezés, mellyel a hírsztelések szerint a szomszédos amerikai nagykövetséget és a közelben található német Kancellári Hivatal kommunikációját hallgatták le – többek között Angela Merkel mobiltelefon-hívásaira füleltek.²³ A lábjegyzetekben található esetekből szépen összeáll a kép a kémkedés valódi természetéről: a GCHQ időnként az NSA megbízásából, de mindig szövetségesként kémkedett, Berlinben mégis lehallgatták egymást is, valamint miután az amerikaiak lebuktak és megszüntették e tevékenységük a német fővárosban, a britek tovább folytatták (helyettük is).

Nem hagyható azonban figyelmen kívül, hogy az Egyezmény 3. cikke elismeri a diplomáciai képviselők információgyűjtő tevékenységét, de kizárólag a „megengedett” módokon. Kérdés, hogy ezen engedélyt a fogadó állam joga vagy a nemzetközi jog szerint kell-e értelmezni. Erre választ az Egyezmény és kommentárjából²⁴ szellemiségéből meríthetünk, mivel a legtöbb rendelkezésénél – ahogyan a 41. cikkben is – a fogadó állam jogának rendeli alá a képviselet tagjait. Ugyanakkor a 47. cikk 2. a) rögzíti a viszonyosság elvét, ennek fényében pedig ellentmondásos volna az információgyűjtést a fogadó állam jogának alávetni, tekintettel a nemzeti jogok sokszínűségére, különösen az egyoldalú előnyre, amit a korlátozó jogrendszerű államok élveznének. Hiszen ez esetben például egy totalitárius államba küldött képviselet a

²² A hírek legtöbbször a Five Eyes országokat hozzák összefüggésbe ilyen tevékenységgel Ausztrália Jakartában – Oliver Laughland – Jakarta protesters attack Australian embassy over spying revelations; The Guardian; 2013. november 22. <http://www.theguardian.com/world/2013/nov/22/jakarta-protesters-attack-australian-embassy-spying> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

Amerikai Egyesült Államok Berlinben – SPIEGEL Staff – Embassy Espionage: The NSA's Secret Spy Hu bin Berlin; Spiegel Online; 2013. október 27. <http://www.spiegel.de/international/germany/cover-story-how-nsa-spied-on-merkel-cell-phone-from-berlin-embassy-a-930205.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

²³ Duncan Campbell, Cahal Milmo, Kim Sengupta, Nigel Morris, Tony Patterson – Revealed: Britain's 'secret listening post in the heart of Berlin'; The Independent; 2013. november 5. <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/revealed-britains-secret-listening-post-in-the-heart-of-berlin-8921548.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

²⁴ Draft Articles on Diplomatic Intercourse and Immunities with commentaries, International Law Commission; Yearbook of the International Law Commission, 1958., vol II. 90. oldal

szigorú cenzúra, korlátozott szólásszabadság és nagyobb kontroll miatt kevés információhoz férne hozzá, ha a fogadó állam joga szerinti „megengedett módon” tájékozódna, míg fordított helyzetben, a totalitárius állam képviselte, melyet demokratikus államba küldött, az ottani megengedő szabályok és átláthatóság miatt egyoldalú előnyhöz jutna. Ezért tehát a 3. cikk 1. d) az Egyezmény preambulumaival összhangban a nemzetközi szokásjog szabályára utal, mikor „megengedett” módokról beszél – ahogyan a kommentár ugyanezen cikk b) bekezdésénél kifejezetten leszögezi a nemzetközi jog alkalmazását. Így ugyan a diplomáciai tájékozódás jelent bizonyos fokú biztonsági kockázatot a fogadó állam számára, azonban a reciprocitás elve mentén kompenzálja ezért az előny, amihez a saját képviselteinek tájékozódása útján juthat.²⁵ Ahogyan a későbbiekben látjuk, az államok gyakorlata egyértelműen tolerálja a kémkedést, ami újfent megerősíti, hogy a nemzetközi szokásjog az, minek a diplomáciai képviselők tájékozódása alá van vetve – ahogyan a berlini kémkedés nyomán sem minősítették persona non grata-nak a képviselő munkatársait, pedig az Egyezmény sérelme esetén erre minden lehetőség adott.

„47. Cikk

2. *Nem tekinthető megkülönböztetésnek, ha*

a) a fogadó állam azért alkalmazza a Szerződés egyes rendelkezéseit megszorítóan, mivel azokat a küldő államban levő képviselővel szemben a küldő állam ugyancsak megszorítóan alkalmazza;”

1982. évi ENSZ Tengerjogi Egyezmény²⁶

Ezen egyezmény 19. cikke tiltja a parti tengeren áthaladó hajók – amelyeknek a parti államok kötelezően utat kell biztosítaniuk – információszerző tevékenységét.

“19. cikk A békés áthaladás fogalma

1. *Az áthaladás mindaddig békés, amíg az nem sérti a parti állam békéjét, nyugodt rendjét vagy biztonságát. Az ilyen áthaladásnak a jelen egyezménnyel és a nemzetközi jog egyéb szabályaival összhangban kell történnie.*

²⁵ John Kish – International Law and Espionage; Martinus Nijhoff Publishers, 1995.; 491. oldal

²⁶ Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye; Montego Bay, 1982. december 10.

2. Az idegen hajó áthaladását a parti állam békéjét, nyugodt rendjét vagy biztonságát sértőnek kell tekinteni, ha a parti tengeren a következő tevékenységek bármelyikét megvalósítja:

c) bármely cselekmény, amely információ gyűjtésére irányul a parti állam védelmének és biztonságának kárára;

...

j) kutatási és felmérési tevékenység kifejtése;

k) bármely, a parti állam valamely kommunikációs rendszerének, illetve más berendezésének vagy létesítményének a megzavarására irányuló cselekmény;

l) bármely más tevékenység, amelynek nincs közvetlen összefüggése az áthaladással.

40. cikk Kutatási és felmérési tevékenység

A tranzitáthaladás során az idegen hajók, beleértve a tengeri kutatóhajókat és hidrográfiai hajókat, a tengerszorosokkal határos államok előzetes engedélye nélkül semmilyen kutatási vagy felmérési tevékenységet nem folytathatnak.”

A parti tenger szempontjából elsődleges a parti állam dominanciája. A békés áthaladást ugyan nem tagadhatja meg, azonban kifejezetten tilos mindenfajta információszerző, kutatási és hasonló tevékenység. Ugyan a Montego Bay Egyezmény a korábbi nemzetközi szerződések²⁷ után már engedélyezte a két nyílt tenger közti szorosokon történő tranzitáthaladást, azonban itt is szigorúan tiltja idegen hajók számára a kutatási vagy felmérési tevékenység folytatását. A szigorú tiltás egyértelmű, és azon államokra is vonatkozik, akik végül nem váltak az Egyezmény részeseivé – például az Egyesült Államok – mivel e szabályok sokak szerint – bár e vita még nem zárult le – a tengeri szokásjog kodifikációját jelentik.²⁸

A hírszerzés általános jogszerűsége

E kérdés megválaszolásában természetesen nagy szerepet játszik a konkrét tényállás elemzése. Ha a hírszerzés – legyen az emberi vagy gépesített – konkrét beavatkozásba, akár fegyveres összetűzésbe fordul át, úgy a célpont államnak feléled az ENSZ Alapokmány 51. cikkében

²⁷ Mint az 1958. évi Genfi Egyezmény a Parti Tengerről és a Csatlakozó Övezetről

²⁸ Ronald Reagan – United States Ocean Policy; Statement by the President, Administration of Ronald Reagan, 383-384. oldal; 1983. március 10. <http://www.state.gov/documents/organization/143224.pdf> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

biztosított joga az önvédelemhez.²⁹ Ha a fedett akció vagyoni kárt vagy testi sérülést okoz a célpont állam polgárainak, az állami felelősség kérdéskörébe tartozik. Ha a gyűjtött információ szellemi tulajdonnak minősül, úgy a Kereskedelmi Világszervezet (World Trade Organization) TRIPS egyezménye alatt élvez nemzetközi jogi védelmet.³⁰ Az információ természetétől függően ütközhet emberi jogi egyezmények magánélethez való joggal kapcsolatos szabályaiba – bár ezek nem kifejezetten az információt védik, hanem az egyén emberi jogának sértését tiltják.³¹

Tradicionálisan két gondolati ág létezik a kémkedés jogszerűségének megítélésre, amelyik szerint a titkos hírszerzés illegális a következetes gyakorlat ellenére is,³² illetve akik szerint a nyilvánvaló elfogadás egy szokásjogi normarendszert alkotott, melyet nyíltan tagadnak, azonban e szokások megtartása mellett az államok egymás közt jogszerűként kezelik.³³ Sajnos kevés az esély egy a kémkedés alanyi, tárgyi, módszerei korlátait rögzítő egyezményre, tekintettel arra, hogy az államok számára a hírszerzés és kémelhárítás milyen jelentőséggel bír – így pedig e viták lezárása sem valószínű a közeljövőben.

Kémkedés háború idején

„Manui dat cognitio vires – a tudás ad erőt a karnak”

Háború idején a kémkedés nemzetközi jogszerűsége kétségtelen, ha a hadviselő felek végzik egymás ellen. Hugo Grotius a XVII. században úgy látta, hogy háborúban kémeket küldeni “a népek joga által kétségtelenül megengedett... és ha valamely állam nem él e lehetőséggel, az csak az ő nagylelkűségükről és magabiztos nyíltságukról tanúskodik, mint arról, hogy mi jogos vagy jogtalan”. Ugyanakkor elfogásuk esetén “a legsúlyosabb elbánásra számíthattak...”³⁴ összhangban

²⁹ Ugyanakkor pusztán a területi behatolás nem minden esetben meríti ki az 51. cikk szerinti fegyveres támadás fogalmát – lásd a Nicaragua-ügy (Case Concerning the Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua; Nicaragua v. United States of America) 230-231. §

³⁰ UN Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights 39. § (2); 1994. április 15.

³¹ Az Emberi és Polgári Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 17. § (1); 1966. december 16.

³² Quincy Wright – Legal Aspects of the U-2 Incident; American Journal of International Law 54.; 1960.; 836-849. oldal

Manuel L. García-Mora – Treason, Sedition and Espionage as Political Offenses Under the Law of Extradition; University of Pittsburgh Law Review 26.; 1964.; 65. oldal

³³ Myres S. McDougal, Harold D. Laswell, W. Michael Resiman – The Intelligence Function and World Public Order; Temple Law Quarterly 46.; 1973.; 365. oldal – “egy bár vonakodó, de mély beismerése az ilyen hírszerzés jogszerűségének, amennyiben a szokásjogi normák határain belül végzik.”

³⁴ Ahogy Alexandriai Appianosz mondta, “a kémeket szokás megölni”.

az engedéllyel [a kémkedésre], mit a háború joga biztosít.”³⁵ Ezt Oppenheim a következőképp fogalmazta meg: “A szükséges tudás megszerzésének érdekében mindig is jogszerű volt a kémek alkalmazása [háború idején]... Ahogyan a kémeket alkalmazó hadviselő fél a jog keretén belül jár el, úgy jogszerű a kémkedés büntetése is.”³⁶ E látszólagos ellentmondás, ahol az egyik államnak szabad kémeket küldeni, a másikkal pedig kivégezni őket ugyanazért, jól mutatja a joghézagot, amelyben a kémek operálnak.

A nemzetközi egyezmények tehát nem tiltják a kémkedést, hanem főleg a tetten ért kémmel szemben foganatosítható következményeket szabályozzák. Azok a katonák, akik egyenruhában (és nem álruhában) végeznek felderítést nem kezelhetők kémként, és hadifogoly státuszra jogosultak. Az egyezmények megengedők a hadicselekkel kapcsolatban, hogyne tennék, hiszen a hadi stratégia alapvető elemét képezik. A kémkedés esetében a tényállásszerű megtévesztés nem különbözik a hadicselektől – természetesen szabályai így is vannak, nem a vöröskereszttel, a megadást jelző fehér zászlóval vagy a tűzszünetekkel visszaélve megvalósítani. Ez azonban csupán elméleti következtetés, hiszen nincs jogszabály, amely meghatározná, hogy mi ellen és hogyan lehet, vagy nem lehet kémkedni.³⁷

A háború szabályai nem tesznek különbséget nemzeti és idegen állam ügynökei között – a nemzeti ügynökökre a “rendes” belföldi jogkövetkezmények várnak, Magyarországon a Btk. 258. § Hazaárulás vagy a 261. § Kémkedés alapján. A megvádolt kémeknek hivatalosan joguk van jogszerű bírósági eljáráshoz, amely nélkül főszabály szerint nem lehet őket elítélni, azonban biztonsági okokból korlátozni lehet a kémek mozgási és kommunikációs jogait. Sőt, a Genfi Egyezmény I. cím 5. cikkére hivatkozással a kémeket megfoszthatják mindazon joguktól, melyek gyakorlása az állam biztonságára nézve hátrányos volna. Hiába rendelkezik az Egyezmény a kémeket megillető bármilyen eljárási jogról, ha háború idején a gyakorlat azt diktálja, hogy az elfogott kémek büntetésével nem várják meg az eljárásokat³⁸ – márpedig a kémkedés

³⁵ Hugo Grotius (Huig de Groot) – De Iure Belli ac Pacis Libri Tres IV. fejezet XVIII. pont; 1646.

³⁶ Lassa Oppenheim – International Law II., 159. §; Longmans, 1920.; 159. oldal

³⁷ Természetesen a nemzeti jogban mindenfajta kémkedés tilos, tanulmányunk tárgya azonban a nemzetközi jog.

³⁸ FBI – Famous Cases & Criminals; George John Dasch and the Nazi Saboteurs <http://www.fbi.gov/about-us/history/famous-cases/nazi-saboteurs> (letöltés ideje: 2014. december 3.); A II. világháború alatt, 1942-ben, az Egyesült Államokban nyolc náci kémeket fogtak el, akik hajókon keresztül jutottak be az országba. Az esetet kiemelkedő figyelemben részesítette a sajtó – feltehetően részben ennek köszönhető, hogy elfogásuk után az ügynököket hadbíróság elé állították, és tisztességes eljáráson keresztül ítélték el őket, sőt, a nyolcból csak hatot végeztek ki. 1948-ban Truman elnök kegyelemben részesítette a két túlélő elítéltet, akiket a német amerikai szektorban engedtek szabadon. Az eset nem csak azért kiemelkedő, mert ez volt az egyetlen dokumentált eset,

tradicionális büntetése a halál és a legtöbb országban csak a közelmúltban törölték el a halálbüntetést.³⁹

A kémkedés háborús szabályai már a Lieber kódex óta rendelkeznek egy egérúttal – ha a kém visszatér saját csapataihoz, mielőtt elfognák, akkor a visszatérését megelőző tetteiért nem vonható felelősségre és hadifogoly státuszt élvezhet. A kódex szabályai alapjait tekintve változatlan maradt az egyezmények során, csak további biztosítékokkal egészült ki a Hágai és a Genfi Egyezményvel. Előbbi biztosítja, hogy még a tetten ért kém sem büntethető tárgyalás nélkül, míg utóbbi hat hónap türelmi időre kötelezi az államokat a kivégzés előtt.⁴⁰

A kémek tehát személyes felelősséget viselnek tetteikért, azonban nem háborús bűnösök, eljárásuk pedig nem veti fel a küldő állam nemzetközi felelősségét – ráadásul a jog maga jutalmazza, ha a kém küldetésében sikeres, és komoly következmények elé állítja, ha nem az. Ezen ellentét okát valószínűleg magában a háború jogának ellentétességében kell, hogy keressük, hiszen az egyszerre próbálja megkönnyíteni és megnehezíteni jogi tárgyát – de megtalálhatjuk az államok kétarcúságában, ahogy felháborodásuk fejezik ki mások kémkedése miatt, miközben útnak indítják saját ügynökeiket.

Kémkedés béke idején – a gyakorlat értelmezése a funkcionális elméleten keresztül

“A kémkedés nem több, mint mások törvényeinek megsértése”⁴¹

Háború idején a nemzetközi jog, ha mégoly keveset is, de tartalmaz szabályokat a kémekkel szembeni bánásmódról, békeidőben azonban az elfogó állam törvényei, nemzetközi szokások és

amikor egyenruha nélküli ügynököket amerikai földön fogtak el háború idején, hanem mert a kormány és a hadsereg hajlandó volt a bírósági eljárás lefolytatására – tehát az Egyesült Államok a hadiállapot miatt nem dobta sutba a törvényeit. Ez szöges ellentétben áll a Bush kormányzat álláspontjával, miszerint az idegen kombatánsok (feltételezett terroristák), akiket amerikai katonák külföldön fognak el, elesnek a tisztességes eljáráshoz való joguktól – Kenneth Roth – The Law of War in the War on Terror; Foreign Affairs; 2004. január/február kiadvány <http://www.foreignaffairs.com/articles/59524/kenneth-roth/the-law-of-war-in-the-war-on-terror> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

³⁹ Sokban pedig a mai napig alkalmazzák. Az Egyesült Államokban 18 U.S.C. 794 rendeli halállal büntetni a kémkedést, de ezen kívül még több, mint 30 országban alkalmazzák a halálbüntetést kémkedés esetén.

⁴⁰ De mindkét jogtól el lehet tekinteni “súlyos vészhelyzet fennállása esetén”.

⁴¹ Mitchell Rogovin, a CIA Igazgatójának különleges tanácsadója; 1975.

az éppen aktuális nemzetközi, politikai helyzet határozza meg sorsukat. Az ítélet épp úgy múlik az állam akaratán, mint a szokásokon.⁴²

E gyakorlatok szabályozzák az elfogott kémek sorsát, azonban nem adnak magyarázatot arra, hogy a kémkedés áldozatául eső államok az azzal szemben emelt hangos kifogások mellett miért nem kezdeményezik a tevékenység jogi szabályozását, esetleg teljes tiltását.

A kémek üldözése a célpont állam által, saját törvényei alapján, nem bizonyíték az egész tevékenység nemzetközi jogellenességére. Minthogy a legtöbb állam végez hírszerzést, célravezetőbb, ha a nemzeti tiltást, mint erőfeszítést látjuk annak irányába, hogy megnehezítse az idegen ügynökök dolgát.

A nemzetközi tiltást nem lehet kikényszeríteni

Egy sikeres nemzetközi egyezmény – de ez minden egyéb szabályozásra is igaz – feltétele, hogy az abban foglaltak betartását valamilyen módon ki lehessen kényszeríteni. Az önvégrehajtás csak abban az esetben működőképes, amennyiben megbízható forrásokból is ellenőrizhető annak hatékonysága. Ilyen rendszer működik az Európai Unióban, ahol az uniós szervek és tagállamok egymást folyamatos ellenőrzés alatt tartják, mindenki által közösen elfogadott módszerekkel, visszakereshető adatokkal. Egy kémkedéssel kapcsolatos szabályozás esetén, ahol minden esetben az állami tevékenység megfigyelése szükséges, az ellenőrzés a civil szférából és a sajtóból érkezik. Ennek azonban feltétele, hogy az adott országban megfelelően erős és független legyen mind a sajtó, mind a polgári kezdeményezések – és tipikusan azokban az országokban erősek és függetlenek, ahol a kémek tekintetében is humánusabb, jogkövetőbb az eljárás. A másik lehetséges megoldás a külső kikényszerítés⁴³, amely elv megvalósul például az Európai Unió Bírósága, az ENSZ, a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség egyes aktusaival. Ezzel azonban két probléma is adódik.

⁴² Francis Gary Powerst, a lelőtt U-2-es pilótáját három év szabadságvesztésre és hét év munkatáborra ítélték a Szovjetunió törvényei szerint, mégis 21 hónap után szabadult, mivel az állam jobbnak látta kicserélni Vilyam Fisher KGB ügynökre.

⁴³ David K. Shipler – Reagan and Gorbachev Sign Missile Treaty and Vow to Work for Greater Reductions; The New York Times; 1987. december 9. <http://www.nytimes.com/1987/12/09/politics/09REAG.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.) – ahogy Ronald Reagan is gyakran használta, “doveryai no proveryai”, azaz bízz benne, de ellenőrizd

Először is, az állam alapvető túlélési ösztöne készíti a kémkedésre, ellenben a legtöbb tiltó egyezményrel – mint a túlzott szenvedést okozó fegyverek betiltása, vagy éppen az atomenergia szabályozása, ahol az államok túlélési érdeke egybeesett az eszközök tiltásával. Ráadásul a mai külső ellenőrzéseknek egy, a hidegháborútól teljesen eltérő közegben, egy diverz nemzetközi közösségben kell megvalósulniuk, ahol a nemzetek közösségét eltérő érdekeltségű államok alkotják – az ő akaratukkal szemben lávirozni nagyságrendekkel könnyebb, mint a hidegháború két nagyhatalmát megtagadni, ahol a fegyverkezés folytatása akár öngyilkos döntés is lehetett volna.

Másodszor pedig a kémkedésre is igaz Sherlock Holmes híres megfigyelése a kutyáról, amely nem ugatott,⁴⁴ mivel a tevékenység lényege leggyakrabban eleve a titkosságon alapszik. Ezért az, hogy egy kém sem fognak el, még nem elégséges bizonyíték arra, hogy nem is zajlik kémtevékenység – könnyedén megtörténhet, hogy sikertelen volt a kém elfogása, vagy tevékenységének bizonyítása ütközik nehézségekbe.⁴⁵ Ez természetesen – és sajnálatos módon – rossz esélyeket mutat a kémkedés helyzetének nemzetközi együttműködéssel történő formális rendezésére a jövőre nézve is.

További akadály az egyoldalú megfelelés kiugróan magas veszélye. Az előbbiekből is következik, hogy ha minden állam betartja a tiltást, egy azonban nem, akkor az az egy jelentős információs és biztonságpolitikai előnybe kerül a többiek kárára. Ez különösen komoly veszély a modern biztonságpolitikai rendszerben, ahol a terrrorszervezetek a múlt évtizedeknél komolyabb és globálisabb veszélyt jelentenek, valamint az államokkal ellentétben róluk a legritkább esetben érhető el nyilvános adat, szándékuk kizárólagosan ellenséges, tehát a kémkedés az egyetlen és a szükségszerű eszköz a terveik felderítésére – márpedig a részükről aligha várható a nemzetközi közösség szabályozásának tiszteletben tartása. Tehát a játékelmélet alapján sem születhet tartós és hatékony megegyezés a résztvevők között a kémkedés beszüntetéséről (együttműködés), hiszen az árulás esélye kiugróan magas, veszélye szüntelen fenyegető, következménye egyoldalú és súlyos.

⁴⁴ Arthur Conan Doyle: Silver Blaze (Az elbeszélés címe a magyar fordításban: Ezüstcsillag)

⁴⁵ Jack Goldsmith és Eric Posner amerikai jogászok úgy érvelnek, hogy a nemzetközi jogban az államfők – minthogy a többi állam érdekeit és motivációit nem tudják – így óvakodnak azon döntésektől, amelyek nemzetüktől áldozatot követelnek, hatékonyságuk azonban más államok kooperációján múlik. Márpedig a kémkedés betiltása a legnagyobb áldozatok egyikét (a nemzetbiztonság kockáztatását) követeli, de nem működőképes, ha mások nem követik – The Limits of International Law; Oxford University Press, 2005.; 87. oldal

Tovább bonyolítja a helyzetet a tény, hogy egy ilyen szabályozás eltérő módon érintené a nagy- és a kishatalmakat. A hivatalos szabályozás hiánya, a status quo, a nagyhatalmaknak kedvez, akik erőforrásaiknak és technológiai előnyüknek köszönhetően sokkal több célpont ellen, sokkal mélyrehatóbb titkos felderítő tevékenységet végezhetnek. Míg a kisebb államok esetleg a szomszédjaik, vagy az éppen aktuális érdekközpontjuk titkait kutathatják, a legnagyobb hatalmak potenciálisan mindenkit lehallgathatnak – ahogyan azt a közelmúlt NSA-botrányában a valóságban is megfigyelhettük az Egyesült Államok tevékenységét. Továbbá a nagy államok megtehetik, hogy leellenőrizzék a beszerzett tudás valóságtartalmát, forrásaik megbízhatóságát, míg a kisebb kémprogramok nem mindig tudhatják, hogy nem-e egy ellenséges kémelhárítás látja el őket információval. Ezzel szemben a szabályozott kémkedés, ha nem is tenné egyenlővé a pályát, de minden bizonnyal kevésbé lejtene – tiltás esetén csak a legális források maradnának, ahol természetesen úgyszintén érvényesül az erőforrás-előny, mégis sokkal kisebb mértékben. Ezért tehát a nagyhatalmak nem érdekeltek az előnyeik feladásában, és a valóságban a nagyhatalmak nem csak forrásaikban vagy pénzben, de érdekérvényesítésben is – bár e dolgok egymástól nem függetlenek – jelentős előnyt élveznek, így az ő akaratuk nélkül szabályozás sem születhet – illetve a korábban említett probléma itt is felmerül: vagy mindenki benne van a korlátozásban, vagy senki nincs, máskülönben az egyoldalú kötelezettségvállalással magukat helyeznék veszélybe.

A titkok bizalmatlanságot szülnek – a kémkedés békét

A legfőbb indok a kémkedés folytatólagos működésére a béke biztosításában rejlik. A békés államok legkésőbb a hidegháború során ráeszméltek, hogy a privát információ csökkentése elősegíti a stabilitás megőrzését – és ezáltal a világbékét. A kémkedés betiltása ezzel ellentétben a titkok szaporodását hozná magával, az államok pedig, akiknek nem lenne eszközük ellenőrizni a többiek szándékait, bizalmatlan(abb)á válnának. A bizalmatlanság további titkolózáshoz vezet, ennek pedig egy lefelé vezető spirál lehet az eredménye, ahol csökken a nemzetközi együttműködés mértéke, de sokasodnak a félreértések és a túlkapások, amelyek végső soron valódi konfliktushoz vezethetnek. A történelem tele van példákkal, ahol a rejtett információ államokat háborúba sodor, vagy éppen háborúban a pusztulásba vezet.⁴⁶ Ez, és az ehhez hasonló

⁴⁶ Mint Napóleon és Hitler Oroszország-inváziója, a Falkland-szigeteki háború, a vietnámi háború. Friss és szemléletes példa a 2003-as iraki háború, aminek igazolására a globális kémügynökségek, élükön az Egyesült Államokkal a Rafid Ahmed Alwan al-Janabi, fedőnevén 'Curveball' által átadott – később hamisnak bizonyult –

katasztrófák elkerülhetők lettek volna, ha a felek jobban ismerik a másik szándékait vagy képességeit, de azok ismeretlenek maradtak, tévedtek felőle, vagy a létező tudást nem vették figyelembe – esetleg, mint az iraki háború esetében, a 2001. szeptember 11-i terrortámadások miatt a döntéshozók mindenben a saját igazolásuk és félelmeik akarták látni. Ezen esetekben a privát információ mérséklése megakadályozhatta volna az – utólag – irracionális magatartást.

Gyakran még a demokratikus államok sem látják be az információk megosztásából származó előnyöket, hiszen az államot elsősorban a saját biztonsága, saját érdekei vezérlik, és gyakran választják a fogolydilemma rövidtávon hasznot hozó lehetőségét – tudjuk azonban, hogy az a legjobb esetben is egy zéró összegű játékot eredményezhet, gyakran pedig negatív eredménnyel zár. Ahogy látjuk a titkolózás egy öngerjesztő folyamat: a békés államok jellemzően nyíltabbak a titkaikkal, különösen a szándékaikkal, az őszinteség és átláthatóság pedig segít elkerülni a jó szándék félreértését, mint fenyegetést vagy annak fedezését, így pedig megőrizni a békét. Ellenben az agresszív államok épp támadó szándékaikból kifolyólag érdekeltek titkaik rejtegetésében, partnereik félrevezetésében.

Pontosan ez volt megfigyelhető a hidegháború alatt is, ahol sem az Egyesült Államok, sem a Szovjetunió nem volt érdekelt a viszonyuk háborúvá fajulásában.⁴⁷ Mégis, mivel a bizalmatlanság történelmi méreteket öltött, egyik szuperhatalom sem volt hajlandó félreérthetetlen kifejezésre juttatni békés szándékait.⁴⁸ Mindezt csak 1972-re sikerült valamelyest maguk mögött hagyniuk, amikor a SALT I fegyverkezési egyezmény⁴⁹ bevezették az “igazolási eljárásokat”, amik lényegüket tekintve intézményesített információgyűjtési eljárások voltak, egy kétoldalú megállapodás keretein belül.⁵⁰ Lassan ráeszméltek, hogy a békét csak a titkos információk csökkentésével lehet fenntartani – az Egyesült Államoknak gyorsabban lépett,

információt adták elő. Ez egy több ezer nyugati katonai áldozatot és iraki civil áldozatot követelő háborút, Irak és a Közel-Kelet destabilizációját és máig tartó átalakulását eredményezte.

⁴⁷ A mély egyet nem értés, filozófiai különbségek és a proxy háborúk ellenére sem – hiszen kölcsönös megsemmisüléssel fenyegetett.

⁴⁸ Ahogy az megfigyelhető az 1957-es amerikai sajtóközleményekben is, amik rendre bombázó előnyről (“bomber gap”) és rakéta előnyről (“missile gap”) szóltak, miközben a Szovjetunió egyértelműen nagyságrendekkel elmaradt az amerikai hadi kapacitásoktól; Christopher A. Preble – Who Ever Believed in the Missile Gap; Presidential Studies Quarterly Vol. 33., No. 3; 2003. december

⁴⁹ SALT-I Egyezmény, tárgyalás a hadászati fegyverek korlátozásáról, Nixon és Brezsnyev írta alá. Az első egyezmény a rakétaelhárító rendszerek alkalmazásának szabályairól és korlátozásáról szólt.

⁵⁰ Így tehát kémkedésnek nem nevezhetjük, mert míg ezen eljárásokhoz a felek hozzájárultak, a kémkedés természetéből következik, hogy a célpont beleegyezése – és leggyakrabban tudta – nélkül zajlik.

az 1955-ös Genfi Konferencián, Eisenhower elnök kezdeményezte a Nyitott Égbolt⁵¹ (Open Skies) elfogadását, amely egy nemzetközi légi megfigyelő rendszer bevezetését javasolta, így nem lehetett volna titokban atomfegyvereket gyártani. Hruscsov elutasította. 1957-ben Eisenhower újabb javaslattal állt elő, amely lehetővé tette volna, hogy az amerikaiak és a szovjetek kölcsönösen megfigyeljék egymás hadi létesítményeit – a Szovjetunió viszont még ekkor sem állt készen a nyitásra, az ország sztálinizációjának, amely a paranoia forrása volt, csak a Szovjetunió bukása és Gorbacsov munkája vetett véget. Az Egyesült Államok ezért kénytelen – bár valószínűleg kevésbé kelletlen – volt egyoldalú megfigyelés mellett dönteni, amely a látszólagos nyitás után csak megerősítette a szovjet félelmeket. E történések vezettek egyenesen az 1960-as U-2 incidensig, ahol minden korábbi tapasztalat ellenére – az amerikaiak úgy gondolták, hogy a szovjetek nem rendelkeznek megfelelő felszereléssel az U-2 repülők lelövésére – a Francis Gary Powers irányította kémrepülő szovjet területen zuhant le, a pilótát és a berendezést pedig a szovjetek elfogták. Ezzel a kémkedés történetének egyik legnagyobb incidensét és az ilyen cselekményeket mentő beszédek iskolapéldáját generálva.

Az amerikai Külügyminisztérium sajtóközleményének⁵² hangsúlyozása kiválóan demonstrál két pontot is tanulmányaink megfigyelései közül.

A közlemény első érvelése szerint “az Egyesült Államok és szövetségesei már évek óta keresik a módját, hogy csökkentsek az emberiségre leselkedő veszélyt... Számos kezdeményezés is született ez ügyben, mint az Elnök 1955-ös Nyitott Égbolt javaslata és az 1957-es megfigyelői javaslat, valamint a Genfi Békekonferencián is széleskörű javaslatot tett az Egyesült Államok a leszerelésre... A szovjet vezetőknek más elképzelései lehetnek, és bár teljesen alaptalanul, de félnek egy nyugati támadástól. Ezt azonban nehezen lehet összeegyeztetni azzal, ahogy következetesen elutasítanak minden indítványt, amellyel elkerülhetőek lehetnének a meglepetésszerű támadások...” Ebben láthatjuk, ahogy a kémkedést végző állam, esetünkben az Amerikai Egyesült Államok a felelősséget a célpontra, a Szovjetunióra igyekszik áthelyezni, miszerint ha nem titkolóznának a hadi készültségük terén, úgy kémkedésre sem lenne szükség. Ez

⁵¹ “A béke elérése az államfő legszigorúbb kötelessége. A reá bízott állam biztonsága a legnagyobb felelőssége. Lépések a tartós béke felé a legkedvesebb reménysége. Mégis, e reménység hajszolásában nem feledheti a bizalmat, amely őt tette a nép biztonságának őrzőjévé. A világ népeinek biztonsága, igazsága, jóléte és szabadsága elérhető, de csak ha türelmesen és átgondolva követjük a nehéz, de biztos és kipróbált utunkat.” – Dwight D. Eisenhower – Public Papers of the President; 1955. július 21.

⁵² Amerikai Egyesült Államok – 1960. május 9., Department of State sajtóközlemény, No. 254

persze tipikus taktika hasonló helyzetekben, mégis értékes, mivel rávilágít a fejezet lényegére: a titkolózó államok kiszámíthatatlanok, a kiszámíthatatlanság pedig veszélyes – különösen atomhatalmak esetében. Ezzel az amerikai kormányzat, bár nem nyíltan, de elismerte, hogy ha az információt a felek önszántukból nem osztják meg egymással, akkor a kémkedés az eszköz, amellyel ez mégis megtörténik. Így pedig a kémkedés a béke fenntartásának eszközévé válik.

A második érvelés is az előbbieken leírtakat támasztja alá, azonban egy másik szempontból: “reméljük, Párizsban készek lesznek a megegyezésre hatékony döntésektől, amelyek megszüntetik a hirtelen pusztulástól való félelmet. Az [U-2] incidens nemhogy kártékony volna a párizsi találkozóra, hanem kiemeli annak fontosságát a világ számára, hogy hatékony óvintézkedésekben állapodjunk meg a meglepetés-támadások és az agresszió ellen.” Bár elsőre úgy tűnhet, hogy ez mindössze politikai beszéd, amellyel az ország hibáját példaképnek igyekszik beállítani, másodjára mégis felismerhetjük benne az előbbi érvelés folytatását, hogy éppen az U-2 berepülésekhez hasonlót lehet elkerülni – hiszen a repülő megfigyelő műszerek helyett bombákat is szállíthatott volna – a titkok felszámolásával.

A hidegháborús környezetben az U-2 incidens kiválóan szemlélteti a kémkedés kérdésének legnagyobb dilemmáját. Egyrészt látható, hogy az államok közti bizalmat, így a béke fenntartását, leginkább a szabad információáramlás, az átláthatóság és kölcsönös együttműködés szüli, ugyanakkor erre politikai okokból gyakran nincs lehetőség. Ilyenkor a kémkedés, mint eszköz, segít az nemzetközi színtér résztvevőinek hozzájutni azokhoz az információkhoz, amelyek által felkészültnek érezhetik magukat szerepvállalásaikban, és e biztonságérzet megelőzi a bizonytalanságból fakadó akár drasztikus lépések megtételét. Természetesen a kérdés rendkívül összetett, nem lehet egzakt módon meghatározni, az információszerzés mely foka hat már inkább bomlasztóan, mint építően, de mindenképp látnunk kell, hogy az érmének nem csak egy oldala van.

Összegzés

Az államoknak nincs szükségük a kémkedés formális szabályozására ahhoz, hogy a titkos információ korlátozásával járó előnyöket élvezzék, a formális szabályozás ugyanis elismerne valamit, ami lényegénél fogva elismertethetetlen. Ehelyett az országok részt vesznek olyan nemzetközi szerződésekben és megállapodásokban, amelyeken keresztül hivatalos felügyeletnek

vetik alá magukat (mint a Nyitott Égbolt Szerződés), a kémkedés pedig nyílt titokként egészíti ki azokat, mint az információáramlás nem hivatalos útja.

A szabályozás kikényszerítésének nehézsége és az egyoldalú megfelelés magas ára egyaránt egy esetleges egyezmény megszegésének irányába vezetnék az államokat, amíg a kémkedés ára nem válik magasabbá, mint a tőle remélt előnyök. Itt pedig leginkább gazdasági következmények merülhetnek fel, mivel az államoknak nem éri meg háborúba menni csupán kémkedés miatt. A kémkedő államok a létező gyakorlat szerint nem sok hátránnyal számolhatnak, ha hírszerző programot működtetnek, mivel a nemzetközi imázs gyorsan változik, kémnek jelentkezők mindig vannak, így legfeljebb a modern technika idegen kézbe kerülése az, ami visszatartó erő lehet.

A titkos információ visszaszorításával az államok könnyebben átlátják egymás szándékait, ami bizalmat és türelmet épít, amelynek fontos eszközei a legális nemzetközi egyezmények, mint a Nyitott Égbolt Szerződés és a kémkedés is. A gyakorlatban ennél is fontosabb azonban, hogy egy állam biztonságpolitikai megfontolásai rövidtávon arra vezetnek, hogy minél erősebb hírszerzést folytasson idegen államokban, miközben korlátozza azok ugyanilyen tevékenységét magával szemben – ideális esetben ő maga mindent tudna, míg a többiek semmit. A kémkedés formális nemzetközi jogi szabályozása hátrányosan érintené a hírszerzés előbbi hasznos tulajdonságát, az akarat hozzá viszont elsősorban azért hiányzik az államokból, mert a szabályozás korlátozná a saját hírszerző képességét, ami a rövid távú védelmi-katonai céljaival ellentétes.

Mindezen akadályok, valamint az államok feltett szándéka, hogy a jövőben is titkos hírszerző tevékenységet folytassanak, meggátolják, hogy formális nemzetközi jogi szabályozás alakuljon ki a kémkedés terén. Hiszen az államok nem érdekeltek egy szerződés megkötésében, mivel az eredményekhez (a jelen állapothoz képest) szigorú feltételekre lenne szükség, míg a részes államok teljesítése kérdéses maradna, és egyetlen ország sem kíván jelentős időt és energiát fektetni olyan egyezményekbe, amelyet később folyamatosan megszegnek.

A funkcionális elmélet hiányosságai – új horizont a szabályozásnak

Az előbbieken ismertetett funkcionális elmélet magyarázatot kíván adni arra, hogy az államok miért nem szabályozzák a nemzetközi jog kötelező eszközeivel a békeidőbeli kémkedés

kérdését, hogy Sir Winston Churchill szavaira hivatkozzunk: “ez a legrosszabb megoldás, leszámítva az összes többit, amivel időről-időre megpróbálkozunk”. Ugyanakkor nem eshetünk abba a hibába, hogy szemet hunyunk az elmélet hiányosságai és a valóságban jelentkező problémák fölött. A funkcionális elmélet, ahogy láthattuk, a hangsúlyt a kémkedés adta információ-egyensúlyra helyezi, és az ezáltal elért fokozott stabilitásra – mely hatás meggyőződésünk szerint létezik – nem ad viszont választ olyan feltűnő problémákra, mint a vitán felül szövetséges államok ellen folytatott hírszerzés, vagy a határvonal meghúzása jó és rossz között, a biztonságpolitikai kérdésektől távol álló polgárok életébe való beavatkozás. Elsőként érdemes végigtekinteni azon nemzetközi tapasztalatok sorát, amely esetekben a szabad információáramlás, és éppen a kémkedés visszaszorítására vonatkozó rendelkezések, kulcsszerepet töltek be a béketeremtésben.

Békés tapasztalatok az információáramlás béketeremtő hatásáról

Helsinki záróokmány⁵³

A helsinki záróokmányt 1975. augusztus elsején írta alá az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ, az EBESZ elődszervezete) 35 tagországa (köztük Magyarország). A záróokmány nem nemzetközi szerződés, így kötelező ereje nincs, azonban az államok közti megegyezést hűen tükrözi. Az okmány 2. pontja a bizalom építésével és leszereléssel foglalkozik, ahol megjegyzik, hogy a “katonai cselekmények félreértése” (misunderstanding of armed actions) – más szóval az információhiányból eredő konfliktus – aggodalomra adhat okot. Ezt elkerülendő, a részes államok megfigyelőket küldhetnek egymás katonai műveleteihez. Ebből látható, hogy az államok közös gondolata itt is az volt, hogy a titkos információ veszélyezteti a békés együttélést.

Csillagháborús tervezet

Szintén 1986-ban, Reykjavíkban tartották az amerikai-szovjet találkozót, ahol Reagan azt ajánlotta Gorbacsovnak, hogy bizonyítandó békés, nyílt szándékaikat, a csillagháborús terv (Strategic Defense Initiative, SDI) minden kutatási anyagát nyilvánosságra hozzák, miután az

⁵³ The Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe; Helsinki, 1975. augusztus 1. <http://www1.umn.edu/humanrts/osce/basics/finact75.htm> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

Egyesült Államok és a szövetséges hatalmak már bevezették a rendszert. Gorbacsov elutasítván ezt válaszolta:

“Bocsánat, elnök úr, de nem vehetem komolyan azon ötletét, miszerint meg akarja osztani velünk az SDI-t. Ön még egy kőolajüzem felállításáról vagy egy tejgazdaság felszereléséről sem hajlandó információt cserélni velünk. Ha az SDI-t osztaná meg velünk, az felérne egy második amerikai forradalommal. Maradjunk meg realistának és pragmatikusnak, így biztosabb.”⁵⁴

Bár nem tudhatjuk, hogy Reagan állta volna szavát, sem azt, hogy az SDI egyáltalán megvalósítható lett volna – és e kérdések nem képezik tanulmányunk tárgyát – látható azonban, hogy az Egyesült Államok elnöke nyíltan elismerte, hogy bizonyos titkos információkat megéri megosztani (még az “ellenséges” szuperhatalommal is), márpedig akkoriban ez volt a legtitkosabb és legrágább információ, amellyel az USA rendelkezett.

Csernobili atomkatasztrófa

1986. április 26-án éjjel a csernobili atomreaktor négyes blokkja leolvadt, amivel máig ható emberi- és természeti katasztrófát okozott. Ezt megelőzően a nemzetközi figyelem kizárólag a nukleáris fegyverkezésre koncentrált, ekkor azonban rádöbbenek, azzal, hogy a fegyverkezést és az atomenergiát egyként kezelésével elérték, hogy ez utóbbi is titkolni való információvá váljon – ez pedig súlyos következményekkel járt a vész idején. Ezért a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség (IAEA) lett az atomenergia békés felhasználásának globális őre. Az IAEA részes államai ellenőrzéseknek vetik alá magukat, hogy technológiájukat kizárólag energiatermelésre használják, valamint betartják a szigorú biztonsági előírásokat. Ez esetben is megfigyelhető, hogy a titkolózás korlátozása, a nyitottság növelése a békét és a biztonságot mozdította előre.

Nyitott Égbolt Szerződés

A szerződés Eisenhower 1955-ös Nyitott Égbolt javaslatának folytatása, amelyet idősebb George Bush tett a NATO és a Varsói-egyezmény közti tárgyalóasztalra 1989-ben. 1992-ben 24 ország aláírta, de csak 2002-ben lépett hatályba, mikor Oroszország is ratifikálta. Ma 34 állam részese az egyezménynek (köztük Magyarország is), amely alapján a tagállamok teljes szárazföldi és vízi területe (beleértve a szigeteket is) megfigyelhető. Ebben csak a kvóták

⁵⁴ Dalos György – Gorbacsov; Mozgó Világ 37. évfolyam 4. szám; 2011. április http://epa.oszk.hu/01300/01326/00126/MV_EPA01326_2011_04_05_2.htm (letöltés ideje: 2014. december 3.)

jelentenek korlátozást – amelyek megakadályozzák, hogy bárki több megfigyelést végezzen, mint amennyit a saját területén enged⁵⁵ – illetve minden felvételt elérhetővé kell tenni a többi állam számára. Bizton állíthatjuk, hogy ma a Nyitott Égbolt Szerződés a legkiterjedtebb nemzetközi kezdeményezés – amely szerződés lévén kötelező érvényű – a nyitottság és átláthatóság növelésére a bizalom építése érdekében.

Változó szabályozás

Az Edward Snowden által nyilvánosságra hozott titkos NSA akták miatt az Egyesült Államok számos szövetséges országa felháborodását fejezte ki, amiért ők is a kémkedés célpontjává váltak. Ezek közül is kiemelkedő konfliktus forrása volt ez az USA és az EU között, azon belül is különösen Németország között. Kelet-Németország a hidegháború idejéből rossz emlékeket őriz lehallgatással kapcsolatban, ezért nagy nyomás nehezedett az akkor még újraválasztásért küzdő kancellárra, Angela Merkelre – a szituáció az EU-USA kétoldalú kereskedelmi megállapodása körüli tárgyalások felfüggesztésével fenyegetett.⁵⁶ A konfliktus megoldásának érdekében a felek szóbeli megállapodást kötöttek, hogy tárgyalásokat kezdenek egy német-amerikai hírszerzést tiltó egyezményről.⁵⁷

Ahogy már számos alkalommal megjegyeztük, a hírszerzés és a nemzetközi jog csak nehézkesen vegyíthető, mivel van valami megmagyarázhatatlan abban, ahogy államok nemzetközi szerződést kötnek egy olyan kérdésben, amit ritkán ismernek el hivatalosan, hogy létezik (ha egyáltalán valaha). Ennek ellenére vannak bi- és multilaterális példák és kísérletek megállapodásokra, amelyek azonban sajnos nem alkalmasak egy globális – de legalábbis nagyságrendekkel kiterjedtebb – szabályozás példájául, mivel éppen korlátozott hatályuknak köszönhetően létezhetnek egyáltalán. Ilyen a Five Eyes (FVEY) csoport működése, amely az Egyesült Királyság, az Egyesült Államok, Ausztrália, Kanada és Új-Zéland közös művelete, alapját a hivatalosan 1946. március 5-én elfogadott (ám már korábban is létezett titkos

⁵⁵ Ebben különbözik a “valódi” kémkedéstől, hiszen e híján az államok továbbra is azt akarnák, hogy ők mindenkit megfigyeljenek, de őket senki, így azonban ez a probléma nem merül fel.

⁵⁶ Kevin Rawlinson – NSA row: Merkel rival threatens to suspend EU-US trade talks; The Guardian; 2013. augusztus 26. <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/26/germany-eu-us-trade-nsa> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

⁵⁷ Quentin Peel – Germany to seek ‘no spying’ deal with US; Financial Times; 2013. augusztus 12. <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/67eef7f4-0375-11e3-980a-00144feab7de.html#axzz2dCero8Iy> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

szerződésként) UKUSA egyezmény képezi.⁵⁸ Bár a kooperáció részletei nem ismertek, minden jel arra mutat, hogy a csoport tagjait szabályozás nem köti, csak az informális megegyezés.

2010-ben az Egyesült Államok Nemzeti Hírszerzési Igazgatója (Director of National Intelligence), Dennis Blair egy a Five Eyes-nál magasabb szintű hírszerzési együttműködési megállapodás megkötését javasolta Franciaországnak, amely a FVEY tagokhoz hasonlóan tiltotta volna, hogy a két ország egymás ellen kémkedjen. Végül Obama elnök vétózta meg a terveket, arra hivatkozással, hogy amennyiben a jövőben Franciaország kevésbé lenne Amerika-barát, úgy egy ilyen megállapodás korlátozná az Egyesült Államok mozgásterét.⁵⁹ E kijelentés azonban magában hordozza, hogy az USA komolyan veszi a megállapodásait, és nem kíván hangzatos, de hasztalan egyezményeket kötni.

Mit tartogathat hát egy kétoldalú megállapodás Németország és az Egyesült Államok között ezek fényében? Az első kérdés, hogy jogi kötőerővel rendelkezik-e majd, vagy ez is “csak” egy politikai alku lesz. Amennyiben az előbbi, úgy az Egyesült Államok egy későbbi időpontban válaszút előtt találhatja magát, amikor az egyezmény megszegése és a biztonságpolitikai érdekei között kell döntenie. Ha az utóbbi, akkor az államoknak jóval nagyobb mozgástere marad egy kérdéses helyzetben, bár a jogi kötőerő hiánya nem jelenti a következmények hiányát is.

Nyilvánvaló, hogy a megegyezés nem kell, hogy mindennemű kémkedést tiltson Németországon belül, elég, ha csak az ország elleni tevékenységet célozza, így a terrorizmus elleni harc nem, vagy kevesebb kárt szenved. Egy lehetséges azonnali hátránya egy ilyen megállapodásnak – függetlenül a jogi természetétől – hogy a kémbotrányban érintett más államok, például Brazília is követelhet magának hasonló bánásmódot, és felháborodásának és bizalmatlanságának adhat hangot, ha az Egyesült Államok ezt megtagadja.

Másodsorban így az USA elesne a lehetőségtől, hogy Németországot megfigyelje – hiszen az elnök maga is kötelezőnek ismerte el a hasonló egyezményeket – azonban vitatható, hogy az nem lenne-e jobb, mint a helyzet, amiben most találták magukat, mivel a kémkedéssel történő lebukás

⁵⁸ The National Archives – Newly released GCHQ files: UKUSA Agreement <http://www.nationalarchives.gov.uk/ukusa/> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

⁵⁹ Henry Samuel – Barack Obama overruled ‘no-spying’ pact with France; The Telegraph; 2010. május 24. <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/barackobama/7760426/Barack-Obama-overruled-no-spying-pact-with-France.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

bizalmatlanságot szül – ahogy azt látjuk is – és az elrontott kémműveletek semmilyen előnnyel nem járnak.

Erre a megállapodásra is érvényes az, amit az elnök mondott – ugyan Németország és az Egyesült Államok ma nagyon szoros együttműködést folytatnak, megtörténhet, hogy ez nem lesz mindig így. Ekkor pedig egy nemzetközi szerződés ismét csak korlátozná az országok mozgásterét. Ezen ellenérvet erősíti az is, hogy egy ilyen szerződéssel az USA többet veszítene, mint nyerne, mivel feltehetően jobb képességekkel rendelkezik, hogy Németországot megfigyelje, mint fordítva, ezért a szolgáltatás-ellenszolgáltatás nem egyenlő – bár ez nem kizáró tényező.

Összességében egy ilyen egyezmény nem valószínű, hogy megszüntetné a kémkedést a két állam között, megemelné viszont a lebukás politikai és jogi tétjeit. Ezzel pedig valószínűleg mégis sikerrel korlátozná a hírszerző tevékenységet azáltal, hogy a két ország csak a legkritikusabb műveleteket végezné el, hogy a kockázatot minimalizálja – egyúttal bebizonyítaná, hogy van helye nemzetközi jogi szabályozásnak a kémkedés területén háború idején kívül is.

Következtetések

A béke idején folytatott hírszerzés nemzetközi szabályozásának hiánya négy okra vezethető vissza: a szabályozás végrehajtása lehetetlen, az egyoldalú megfeleléssel járó kockázat magas, az erősebb államok többet veszítenének rajta, mint a gyengébbek, és mindezen kevésbé hatékony szabályozás hátrálatná a globális biztonságot az információ szabad áramlásának korlátozásával. Annak ellenére, hogy a béke idején folytatott kémkedés időről-időre a média figyelmének középpontjába kerül, ezáltal a polgárok ideiglenes felháborodását kiváltva – ahogy megfigyelhattuk a Snowden eset után, vagy még előtte a Wikileaks eset alatt – az államok a hidegháború végére hallgatólagos álláspontként fogadták el, hogy a kémkedés a béke megőrzésének nem elhanyagolható eszköze.

Ha elfogadjuk, hogy az államok tudják mindezt – és ennek jeléül vesszük a Nyitott Égbolt Szerződést és az ahhoz hasonlókat – akkor könnyű belátni, hogy a hangos tiltakozás mellett mégis miért tolerálják, hogy hírszerzés “áldozatául” esnek. Természetesen egy vezető sem

ismerheti be nyilvánosan, hogy az ő országa ellen folytatott kémkedés a világbéke javát szolgálja, a gyakorlatban mégis azt látjuk megvalósulni, hogy ezt az árat hajlandók megfizetni.

Ugyanakkor a demokratikus államok törekszenek a minél nagyobb fokú átláthatóságra, mivel végső soron ez szolgálja leginkább a béketeremtést, és fenntartást. Míg a hidegháborús Szovjetunió meghamisította a térképeket, hogy az “ellenség” elől elrejtessen objektumokat, Észak-Koreában pedig ma is titkosak még a telefonkönyvek is, addig a Magyar Honvédségről vagy az Egyesült Államok Haditengerészetéről jelentős mennyiségű publikus információ érhető el az interneten⁶⁰ – mint állomány, központok, alkalmazott haditechnika – amelyek titkossága katonai előnyt jelentene, azonban e kérdésekben már a társadalom egésze belátja, hogy az átláthatóság bizalmat szül.

Természetesen e politikának is vannak korlátai, ami magyarázatot ad arra, hogy miért nem publikus minden információ és miért van szükség kémelhárításra. A legbékésebb állam sem akarja, hogy számos más elengedhetetlen működési titok mellett – például a haditechnikájának belső működéséhez – illetéktelenek hozzáférjenek, mivel ezen információ már nem szükséges a béke megőrzéséhez, háború esetén azonban jelentősen rontja az állam önvédelmi képességét.

Ugyanakkor a kémkedéssel való lebukás bizalmatlanságot szül, ezért a stabilitás megőrzéséhez arra van szükség, hogy az államok titokban végezzenek hírszerző tevékenységet egymás ellen, ezzel csökkentve az információs egyenlőtlenségeket. Amíg ez így működik a gyakorlatban, addig szükségtelennek tűnik egy nemzetközi formális szabályozás. Ha ezzel szemben a közelmúlt sorozatos kémbotrányaira gondolunk, akkor felmerülhet bennünk, hogy nem lenne-e jobb változtatni a kialakult gyakorlaton, hiszen a lebukásokkal megszűnik a szabályozás elleni legfőbb érv, azaz, hogy a rendszer megfelelően működik.

Valóban létezik érvelés, amely mind a vesztfáliai béke elveiből, mind az ENSZ Alapokmányból levezethető, mely szerint a kémkedés, a lehallgatások és a megfigyelőállomások létesítése egy szuverén idegen állam ügyeibe való beavatkozást jelent, és így nemzetközi jogellenes. Eisenhower még az U-2 incidens viharában is, talán naiv módon, talán hitehagyottan, de állította, hogy a titkokat vissza kell szorítani. A gyakorlat ezzel ellentétben azon következtetésre ad alapot, miszerint a szuverenitás gondolata, a beavatkozás tilalma a

⁶⁰ A Magyar Honvédség honlapja www.honvedelem.hu (letöltés ideje: 2014. december 3.)

U.S. Navy personnel data http://www.navy.mil/navydata/nav_legacy.asp?id=146 (letöltés ideje: 2014. december 3.)

fogantatásukkor és ma is egy olyan nemzetközi jogi-politikai közegben léteznek, amelynek mindig is része volt a kémkedés, így maguk az elvek is hallgatólagosan tartalmazzák e kivételeket a jogsértés alól.

Mégis, ahogy láthattuk, vannak kísérletek a status quo megváltoztatására, évtizedek hallgatását napjainkban egy új, ha egyelőre bizonytalan hang töri meg, válaszul a megváltozott viszonyokra. Ha mégoly kevés is az esély egy a jelen helyzetenél minden tekintetben kedvezőbb szabályozás megalkotására,⁶¹ az amerikai-német és európai uniós⁶² hírszerzési együttműködési megállapodások alapjaiban változtathatják meg a kémkedés és a nemzetközi jog kapcsolatát, és bebizonyíthatják, hogy igenis van hely és lehetőség a titkos tevékenységek szabályozására – remélhetőleg a vele járó előnyök megőrzése mellett. Célszerű és támogatandó mindezek miatt a kémkedés szabályozása kérdésének újra felvetése nemzetközi szintén, még ha egy ideális, nyílt és békés világ oly távol áll is a mindennapi valóságtól.

⁶¹ Többek között azért is, mert a legtöbb állam nem igazán mutat hajlandóságot kötelezni magát azon szabályokhoz, melyekkel a többieket korlátozná.

⁶² A német-amerikai javaslat következményeként Angela Merkel 2013. októberében egy Európai Unió államfői értekezleten vetette fel egy EU szintű hírszerzési együttműködés felállítását, amely keretein belül az egyes országok ügynökségei nem kémkednek egymás ellen, és megosztják egymással a megszerzett információt. Andreas Rinke, Alexandra Hudson – Merkel to seek 'no spy deal' within EU as well as with U.S.; Reuters; 2013. október 25. <http://www.reuters.com/article/2013/10/25/us-eu-us-merkel-idUSBRE99O13920131025> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

Irodalomjegyzék

1. Kurt Singer – Three Thousand Years of Espionage; Prentice-Hall Inc., 1948.
2. Vesztfáliei Békeszerződés; Münster, 1648. október 24.
http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp (letöltés ideje 2014. december 3.)
3. Lásd ENSZ Alapokmány 2. cikk (1): A Szervezet valamennyi tag szuverén egyenlőségének elvén alapszik.
4. Tony Blair, Chicago, 1999. – The Daily Telegraph; Mike Harris – Why is Tony Blair lending credibility to Kazakhstan’s dictator?; 2012. február 2.
5. Jochka Fischer – From Confederacy to Freedom – Thoughts on the Finality of European Integration; Auswartiges Amt; 2000. május 12.
6. Lásd az “Esettanulmány” részben
7. Az állami felelősség szabályai szerint egy állam, amely nemzetközileg elítélendő cselekményt végez, kötelezve van e cselekmény abbahagyására, valamint, “ha a körülmények indokolják”, biztosíték adására a jövőbeni tartózkodás érdekében – lásd Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts – elfogadva a Nemzetközi Jogi Intézet 53. ülésén; UN Doc. A/56/10
8. “A tény, hogy a kémkedés sérti más államok jogát nem egyenlő azon állítással, miszerint maga a kémkedés illegális, mintha valami bűnös szégyen ragadna e tevékenységet végzőkhöz. A mi kémeink igenis hazafiak.” – Roger D. Scott parancsnok – Territorially Intrusive Intelligence Collection and International Law; 46 Air Force L. Rev. 217; 1999.
9. Lásd később; „Curveball”
10. Bizalmas információ minden titkos, zártkörű vagy az információt gyűjtőnek egyébként hozzáférhetetlen adat, amely lehet többek között katonai, gazdasági, politikai jellegű is. Ezek közül a gazdasági kémkedés gyakorlatát jelen tanulmányban nem elemezzük – annak ellenére, hogy számos európai ország is részt vesz benne, például Franciaország (lásd a híres-hírhedt Air France esetet: Adam Rawnsley – Espionage? Moi?; Foreign Policy; 2013. július 1. http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/07/01/espionage_moi_france letöltés ideje 2014. december 3.) – mivel ott a nemzetközi jog és politika szabályai mellett kiemelt szerepet kapnak a nemzetközi gazdasági és nemzeti jogszabályok. Ahogyan Barack Obama megfogalmazta Hszi Csin-pinggel tartott találkozója után: „Nagy különbség van [az állam

- érdekeiért végzett kémkedés] és aközött, ha egy kínai állami vagy katonai hacker betör az Apple szervereire, hogy megszerezze a legújabb termék dizájnját egy kínai cég számára”.
11. A hidegháború idején az Egyesült Államok előszeretettel és nyíltan alkalmazott kémműholdakat, és a híres-hírhedt U-2 felderítő repülőgépeket, mivel úgy vélték – mint később kiderült, hibásan – hogy kívül állnak a szovjetek léghárító eszközeinek képességein.
 12. Lassa Oppenheim – International Law I. 455. §; Longmans, 1920.; 491. oldal
 13. Bár a titkosszolgálatok nyílt adatbázisokból (szaknyelvben OSINT, azaz Open Source Intelligence) is dolgoznak – mint az internet, a hivatali nyilvántartások, a sajtókiadványok és a tömegkommunikáció, mivel ezek elemzésével máskülönben titkos információkra is lehet következtetni – minthogy ez egyértelműen nem ellentétes a nemzeti vagy nemzetközi joggal, így tanulmányunk kizárja a vizsgált tevékenységek köréből.
 14. Franz Lieber – Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, General Order No. 100; 1863. április 24.
 15. Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War; Brüsszel, 1874. augusztus 27.
 16. Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War; Brüsszel, 1874. augusztus 27.
<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=42F78058BABF9C51C12563CD002D6659&action=openDocument> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
 17. Nemzetközi Jogi Intézet (Institute of International Law) – The Laws of War on Land; Oxford, 1880. szeptember 9.
 18. 1907. évi IV. Hágai Egyezmény a szárazföldi háború törvényeiről és szokásairól melléklete: Szabályzat a szárazföldi háború törvényeiről és szokásairól
 19. A polgári lakosság háború idején való védelmére vonatkozóan Genfben, 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény
 20. Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló jegyzőkönyv; 1977. június 8.
 21. Bécsi Szerződés a Diplomáciai Kapcsolatokról; 1961. április 18.
 22. A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 261. §
 23. A hírek legtöbbször a Five Eyes országokat hozzák összefüggésbe ilyen tevékenységgel

24. Ausztrália Jakartában – Oliver Laughland – Jakarta protesters attack Australian embassy over spying revelations; The Guardian; 2013. november 22.
<http://www.theguardian.com/world/2013/nov/22/jakarta-protesters-attack-australian-embassy-spying> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
25. Amerikai Egyesült Államok Berlinben – SPIEGEL Staff – Embassy Espionage: The NSA's Secret Spy Hu bin Berlin; Spiegel Online; 2013. október 27.
<http://www.spiegel.de/international/germany/cover-story-how-nsa-spied-on-merkel-cell-phone-from-berlin-embassy-a-930205.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
26. Duncan Campbell, Cahal Milmo, Kim Sengupta, Nigel Morris, Tony Patterson – Revealed: Britain's 'secret listening post in the heart of Berlin'; The Independent; 2013. november 5.
<http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/revealed-britains-secret-listening-post-in-the-heart-of-berlin-8921548.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
27. Draft Articles on Diplomatic Intercourse and Immunities with commentaries, International Law Commission; Yearbook of the International Law Commission, 1958., vol II. 90. oldal
28. John Kish – International Law and Espionage; Martinus Nijhoff Publishers, 1995.; 491. oldal
29. Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye; Montego Bay, 1982. december 10.
30. Mint az 1958. évi Genfi Egyezmény a Parti Tengerről és a Csatlakozó Övezetről
31. Ronald Reagan – United States Ocean Policy; Statement by the President, Administration of Ronald Reagan, 383-384. oldal; 1983. március 10.
<http://www.state.gov/documents/organization/143224.pdf> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
32. Ugyanakkor pusztán a területi behatolás nem minden esetben meríti ki az 51. cikk szerinti fegyveres támadás fogalmát – lásd a Nicaragua-ügy (Case Concerning the Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua; Nicaragua v. United States of America) 230-231. §
33. UN Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights 39. § (2); 1994. április 15.
34. Az Emberi és Polgári Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 17. § (1); 1966. december 16.
35. Quincy Wright – Legal Aspects of the U-2 Incident; American Journal of International Law 54.; 1960.; 836-849. oldal

36. Manuel L. García-Mora – Treason, Sedition and Espionage as Political Offenses Under the Law of Extradition; *University of Pittsburgh Law Review* 26.; 1964.; 65. oldal
37. Myres S. McDougal, Harold D. Laswell, W. Michael Resiman – The Intelligence Function and World Public Order; *Temple Law Quarterly* 46.; 1973.; 365. oldal – “egy bár vonakodó, de mély beismerése az ilyen hírszerzés jogszerűségének, amennyiben a szokásjogi normák határain belül végzik.”
38. Ahogy Alexandriai Appianosz mondta, “a kémeket szokás megölni”.
39. Hugo Grotius (Huig de Groot) – *De Iure Belli ac Pacis Libri Tres* IV. fejezet XVIII. pont; 1646.
40. Lassa Oppenheim – *International Law* II., 159. §; Longmans, 1920.; 159. oldal
41. Természetesen a nemzeti jogban mindenfajta kémkedés tilos, tanulmányunk tárgya azonban a nemzetközi jog.
42. FBI – Famous Cases & Criminals; George John Dasch and the Nazi Saboteurs <http://www.fbi.gov/about-us/history/famous-cases/nazi-saboteurs> (letöltés ideje: 2014. december 3.); A II. világháború alatt, 1942-ben, az Egyesült Államokban nyolc náci kém fogtak el, akik hajókon keresztül jutottak be az országba. Az esetet kiemelkedő figyelemben részesítette a sajtó – feltehetően részben ennek köszönhető, hogy elfogásuk után az ügynököket hadbíróság elé állították, és tisztességes eljáráson keresztül ítélték el őket, sőt, a nyolcból csak hatot végeztek ki. 1948-ban Truman elnök kegyelemben részesítette a két túlélő elítéltet, akiket a német amerikai szektorban engedtek szabadon. Az eset nem csak azért kiemelkedő, mert ez volt az egyetlen dokumentált eset, amikor egyenruha nélküli ügynököket amerikai földön fogtak el háború idején, hanem mert a kormány és a hadsereg hajlandó volt a bírósági eljárás lefolytatására – tehát az Egyesült Államok a hadiállapot miatt nem dobta sutba a törvényeit. Ez szöges ellentétben áll a Bush kormányzat álláspontjával, miszerint az idegen kombatánsok (feltételezett terroristák), akiket amerikai katonák külföldön fognak el, elesnek a tisztességes eljáráshoz való joguktól – Kenneth Roth – *The Law of War in the War on Terror*; *Foreign Affairs*; 2004. január/február kiadvány <http://www.foreignaffairs.com/articles/59524/kenneth-roth/the-law-of-war-in-the-war-on-terror> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

43. Sokban pedig a mai napig alkalmazzák. Az Egyesült Államokban 18 U.S.C. 794 rendeli halállal büntetni a kémkedést, de ezen kívül még több, mint 30 országban alkalmazzák a halálbüntetést kémkedés esetén.
44. De mindkét jogtól el lehet tekinteni “súlyos vészhelyzet fennállása esetén”.
45. Mitchell Rogovin, a CIA Igazgatójának különleges tanácsadója; 1975.
46. Francis Gary Powerst, a lelőtt U-2-es pilótáját három év szabadságvesztésre és hét év munkatáborra ítélték a Szovjetunió törvényei szerint, mégis 21 hónap után szabadult, mivel az állam jobbnak látta kicserélni Vilyam Fisher KGB ügynökre.
47. David K. Shipler – Reagan and Gorbachev Sign Missile Treaty and Vow to Work for Greater Reductions; The New York Times; 1987. december 9. <http://www.nytimes.com/1987/12/09/politics/09REAG.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.) – ahogy Ronald Reagan is gyakran használta, “doveryai no proveryai”, azaz bízz benne, de ellenőrizd
48. Arthur Conan Doyle: Silver Blaze (Az elbeszélés címe a magyar fordításban: Ezüstcsillag)
49. Jack Goldsmith és Eric Posner amerikai jogászok úgy érvelnek, hogy a nemzetközi jogban az államfők – minthogy a többi állam érdekeit és motivációit nem tudják – így óvakodnak azon döntésektől, amelyek nemzetüktől áldozatot követelnek, hatékonyságuk azonban más államok kooperációján múlik. Márpedig a kémkedés betiltása a legnagyobb áldozatok egyikét (a nemzetbiztonság kockáztatását) követeli, de nem működőképes, ha mások nem követik – The Limits of International Law; Oxford University Press, 2005.; 87. oldal
50. Mint Napóleon és Hitler Oroszország-inváziója, a Falkland-szigeteki háború, a vietnámi háború. Friss és szemléletes példa a 2003-as iraki háború, aminek igazolására a globális kémügynökségek, élükön az Egyesült Államokkal a Rafid Ahmed Alwan al-Janabi, fedőnevén ‘Curveball’ által átadott – később hamisnak bizonyult – információt adták elő. Ez egy több ezer nyugati katonai áldozatot és iraki civil áldozatot követelő háborút, Irak és a Közel-Kelet destabilizációját és máig tartó átalakulását eredményezte.
51. A mély egyet nem értés, filozófiai különbségek és a proxy háborúk ellenére sem – hiszen kölcsönös megsemmisüléssel fenyegetett.
52. Ahogy az megfigyelhető az 1957-es amerikai sajtóközleményekben is, amik rendre bombázó előnyről (“bomber gap”) és rakéta előnyről (“missile gap”) szóltak, miközben a Szovjetunió egyértelműen nagyságrendekkel elmaradt az amerikai hadi kapacitásoktól;

Christopher A. Preble – Who Ever Believed in the Missile Gap; Presidential Studies Quarterly Vol. 33., No. 3; 2003. december

53. SALT-1 Egyezmény, tárgyalás a hadászati fegyverek korlátozásáról, Nixon és Brezsnyev írta alá. Az első egyezmény a rakétaelhárító rendszerek alkalmazásának szabályairól és korlátozásáról szólt.
54. Így tehát kémkedésnek nem nevezhetjük, mert míg ezen eljárásokhoz a felek hozzájárultak, a kémkedés természetéből következik, hogy a célpont beleegyezése – és leggyakrabban tudta – nélkül zajlik.
55. “A béke elérése az államfő legszigorúbb kötelessége. A reá bízott állam biztonsága a legnagyobb felelőssége. Lépések a tartós béke felé a legkedvesebb reménysége. Mégis, e reménység hajszolásában nem feledheti a bizalmat, amely őt tette a nép biztonságának őrzőjévé. A világ népeinek biztonsága, igazsága, jóléte és szabadsága elérhető, de csak ha türelmesen és átgondolva követjük a nehéz, de biztos és kipróbált utunkat.” – Dwight D. Eisenhower – Public Papers of the President; 1955. július 21.
56. Amerikai Egyesült Államok – 1960. május 9., Department of State sajtóközlemény, No. 254
57. The Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe; Helsinki, 1975. augusztus 1. <http://www1.umn.edu/humanrts/osce/basics/finact75.htm> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
58. Dalos György – Gorbacsov; Mozgó Világ 37. évfolyam 4. szám; 2011. április http://epa.oszk.hu/01300/01326/00126/MV_EPA01326_2011_04_05_2.htm (letöltés ideje: 2014. december 3.)
59. Ebben különbözik a “valódi” kémkedéstől, hiszen e híján az államok továbbra is azt akarnák, hogy ők mindenkit megfigyeljenek, de őket senki, így azonban ez a probléma nem merül fel.
60. Kevin Rawlinson – NSA row: Merkel rival threatens to suspend EU-US trade talks; The Guardian; 2013. augusztus 26. <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/26/germany-eu-us-trade-nsa> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
61. Quentin Peel – Germany to seek ‘no spying’ deal with US; Financial Times; 2013. augusztus 12. <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/67eef7f4-0375-11e3-980a-00144feab7de.html#axzz2dCero8Iy> (letöltés ideje: 2014. december 3.)

62. The National Archives – Newly released GCHQ files: UKUSA Agreement
<http://www.nationalarchives.gov.uk/ukusa/> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
63. Henry Samuel – Barack Obama overruled 'no-spying' pact with France; The Telegraph; 2010. május 24.
<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/barackobama/7760426/Barack-Obama-overruled-no-spying-pact-with-France.html> (letöltés ideje: 2014. december 3.)
64. A Magyar Honvédség honlapja www.honvedelem.hu (letöltés ideje: 2014. december 3.)
65. U.S. Navy personnel data http://www.navy.mil/navydata/nav_legacy.asp?id=146 (letöltés ideje: 2014. december 3.)
66. Többek között azért is, mert a legtöbb állam nem igazán mutat hajlandóságot kötelezni magát azon szabályokhoz, melyekkel a többieket korlátozná.
67. A német-amerikai javaslat következményeként Angela Merkel 2013. októberében egy Európai Unió államfői értekezleten vetette fel egy EU szintű hírszerzési együttműködés felállítását, amely keretein belül az egyes országok ügynökségei nem kémkednek egymás ellen, és megosztják egymással a megszerzett információt. Andreas Rinke, Alexandra Hudson – Merkel to seek 'no spy deal' within EU as well as with U.S.; Reuters; 2013. október 25.
<http://www.reuters.com/article/2013/10/25/us-eu-us-merkel-idUSBRE99O13920131025> (letöltés ideje: 2014. december 3.)