



Privacy, afluisteren en de burger in de VS
E.A Olsen

Privacy, af luisteren en de burger: De strijd van het Congres in de jaren zeventig om wettelijke grenzen te stellen aan de af luisterpraktijk van de overheid.

Samenvatting

In de Verenigde Staten was en is de privacy van burgers versus de nationale veiligheid (en het bijbehorende inlichtingenwerk) een sterk gepolitiseerd onderwerp. Aan het begin van de eenentwintigste eeuw verdient dit onderwerp een nadere analyse. Mijn onderzoek richt zich op hoe inlichtingendiensten Amerikaanse burgers af luisterden, en op de manier waarop, in de jaren 70, deze af luisterpraktijk werd gereguleerd en gecontroleerd door het Amerikaanse Congres. Tijdens de periode die ik heb onderzocht ging de discussie tussen wetgever en publiek steeds over de vraag wat de beste balans is tussen de behoeften van de inlichtingendiensten om bedreigingen voor het land te onderzoeken (en ertegen op te treden) en het recht van burgers om gevrijwaard te blijven van het schrikbeeld van alomtegenwoordig toezicht.

Mijn onderzoek laat zien hoe overheidsambtenaren vanaf de jaren 1920 de eerste pogingen deden om burgers af te luisteren zonder dat daarvoor toestemming was gegeven; en hoe het Congres kort daarna de eerste regels voor de af luisterpraktijk vaststelde. De rechtbank heeft in deze vroege fase, met een strikte interpretatie van het Vierde Amendement (het recht op privacy), bepaald dat de grondwet geen privacybescherming bood bij telecommunicatie. Dit juridische standpunt zou in de jaren zestig wijzigen. Het Amerikaanse Hooggerechtshof en het Congres maakten telecommunicatie expliciet onderdeel van de bescherming door het Vierde Amendement. In de jaren zeventig hervormde het Congres ook de regelgeving voor inlichtingendiensten, naar aanleiding van het Watergate-onderzoek. Hoewel President Gerald Ford gelijktijdig probeerde onderzoek te doen via de Rockefeller-commissie, sloegen critici hun werk niet hoog aan. De belangrijkste onderzoeken naar de relatie tussen het Witte Huis en de inlichtingendiensten zijn uitgevoerd door het Congres. Het eerste onderzoek werd gedaan door het Huis van Afgevaardigden en de Pike-commissie. Oppervlakkig bekeken was de poging van de Pike-commissie om het inlichtingenwerk te onderzoeken een mislukking. Hun rapport is nooit gepubliceerd, maar het toonde wel de macht van de uitvoeringsinstanties en hun vermogen om zich te verzetten tegen hervormingen. Een uitgebreider onderzoek van de Church Commissie

vond gelijktijdig plaats in de Senaat. De Church Commissie had veel meer succes, vooral omdat de onderzoekers verschillende casestudies bekeken die rechtstreeks betrekking hadden op privacy en de af luisterpraktijk. De eerste was de operatie CHAOS van de Central Intelligence Agency (CIA) uit de jaren zestig. Van Amerikaanse studenten die in het buitenland studeerden werd nagegaan of ze connecties hadden met buitenlandse inlichtingendiensten. Deze CIA-operatie, die buiten de Verenigde Staten begon, groeide uit tot een grootschalige binnenlandse spionageactiviteit. De tweede was de COINTELPRO-operatie van de FBI, een binnenlandse spionageactiviteit die zich tientallen jarenlang richtte op zo uiteenlopende groepen als de Communistische Partij van de Verenigde Staten, blanke nationalist en Nieuw Links. Als gevolg van de bevindingen en aanbevelingen van de Church Commissie begonnen Senaat en Congres na te denken over de vraag hoe strengere regels en toezicht konden helpen om het grondwettelijk recht op privacy te waarborgen en om de af luisterpraktijk bij binnenlands onderzoek door de inlichtingendiensten beheersbaar te houden. Het eerste resultaat was de Foreign Intelligence Surveillance Act van 1978 waarmee het Foreign Intelligence Surveillance Court werd ingesteld, dat verzoeken om af te luisteren moest gaan beoordelen. Daarna volgden S.R. 400 en de Intelligence Oversight Act van 1980 die in beide kamers van het Congres een speciale permanente commissie voor toezicht op de inlichtingendiensten in het leven riepen. Tenslotte behandelt mijn onderzoek enkele belangrijke sleutel-momenten in de volgende decennia en hoe leden van het Congres de hervormingen van de jaren zeventig later óf opnieuw bevestigden óf afzwakten.

Mijn belangrijkste hypothese betreft de mate waarin senatoren als Frank Church, Walter Mondale, Ted Kennedy in deze periode serieus probeerden om de inlichtingendiensten te hervormen. Zij wilden het Congres actief betrekken bij privacy kwesties, de regulering van af luisterpraktijk van inlichtingendiensten, en het uitvoeren van toezicht op de relatie tussen het Witte Huis en de inlichtingendiensten. Mijn hypothese contrasteert scherp met het werk van andere wetenschappers. Zij vinden dat Congresleden in deze periode weliswaar een grote inspanning verrichtten om de inlichtingendiensten te hervormen, maar met een zeer beperkt resultaat. Veel onderzoekers zien de inspanningen van het Congres in de jaren zeventig als ‘theater’ om een verontwaardigd publiek te bedienen, echter zonder de bedoeling om daadwerkelijke hervormingen tot stand te brengen. Mijn conclusie is een andere. Ik laat zien hoe de leden van het Congres een oprechte poging deden om een succesvolle relatie op te bouwen

tussen het Witte Huis, het Congres en de inlichtingenorganisaties. In mijn onderzoek analyseer ik de manier waarop het Congres omging met de privacy van burgers, wanneer die moest worden afgewogen tegen zorgen over de nationale veiligheid. Er waren talrijke incidenten, die via Congrescommissies aan het licht kwamen, en die lieten zien hoe ambtenaren van inlichtingendiensten hun operationele doelstellingen belangrijker vonden dan de fundamentele bescherming die door de Grondwet – met name het Vierde Amendement - wordt geboden. Mijn onderzoek maakt duidelijk dat een voortdurende afweging nodig is om – steeds opnieuw - een goed evenwicht te vinden tussen enerzijds de zorg voor de nationale veiligheid en anderzijds het beschermen van de privacy conform het Vierde Amendement. Na de terreuraanslagen van 9/11 hebben politieke en nationale veiligheidskwesties deze bescherming weer verminderd.

Mijn onderzoek naar de actieve rol van het Congres in de jaren zeventig en de inspanningen van het Congres om de macht van inlichtingenorganisaties te reguleren, vergroot ons begrip van deze periode op verschillende punten. De manier waarop ik de relatie tussen het Witte Huis en de Inlichtingengemeenschap van vóór de jaren zeventig heb gedefinieerd, geeft ons een beter beeld van hoe zij functioneerden toen er geen sprake was van regelgeving en toezicht door het Congres. Het gebrek van toezicht helpt ons ook om beter te begrijpen hoe medewerkers van de inlichtingendiensten in staat waren gezag te krijgen en macht uit te oefenen, onafhankelijk van het Witte Huis. Deze herziening van het ‘Imperial Presidency Model’ van Schlesinger toont het belang van de enorme inlichtingen-bureaucratie die het beleid ontwikkelde en uitvoerde. De vaak onafhankelijke rol van inlichtingendiensten voor de jaren 70 staat haaks op Schlesinger’s idee dat de president het onbetwiste hoofd is van de uitvoerende macht. Mijn onderzoek naar het werk van de 94e - 96e Congressen over de periode 1973 tot 1980 vraagt tevens bij eerder wetenschappelijk onderzoek over dit onderwerp. Andere historici en politicologen bepaalden de in deze periode behaalde resultaten op basis van de beperkingen die de wetgever wilde opleggen aan het Witte Huis of aan de inlichtingendiensten. In mijn proefschrift zien we dat de leden van het Congres toezicht op de inlichtingendiensten heeft ingevoerd door deel te gaan uitmaken van de relatie tussen het Witte Huis en de inlichtingendiensten. Wanneer wij de regelgevende en toezichthoudende activiteiten van het Congres interpreteren als een middel om dit doel te bereiken, kunnen wij de successen die de pro-hervormingsleden van het Congres in deze periode hebben behaald, beter op waarde schatten.