

Ülevaade USA senati praktikast uurimiskomisjonide töö tagamisel

1. Üldiselt

Ameerika Ühendriikide (edaspidi USA) konstitutsiooniga ei ole sõnaselgelt USA kongressile uurimispädevust antud. Sellele vaatamata on USA ülemkohus (*Supreme Court*) arvukates kohtuasjades pidanud kongressi laialdasi uurimisõigusi seadusandliku funktsiooni täitmisel õigustatuks. Kongressi uurimispädevus ei ole siiski piiratud. Ülemkohus on rõhutanud, et uurimisõigust võib kongress kasutada üksnes legislatiivorganile iseloomulike ülesannete täitmiseks. Kongressil ei ole voli avalikustada isikute erasfääri kuuluvaid asjaolusid, kui kongressi ülesannete täitmiseks ei ole see vajalik, samuti ei tohi kongress uurimistega võtta endale ülesandeid, mis kuuluvad täitev- ja kohtuvõimule.

Kui varasemalt on olulisi uurimisi teostanud kongressi esindajatekoda (*House of Representatives*), siis viimasel ajal on üha enam võtnud uurimisülesandeid enda kanda kongressi ülemkoda ehk senat. Enamikel juhtudel täidavad uurimisülesandeid senatis alalised komisjonid, kuid senat võib selle ülesande anda ka spetsiaalselt selleks puhuks loodud uurimiskomisjonile (*special investigating committee*). Komisjonid võivad teostada uurimisi küsimustes, mis kuuluvad komisjoni pädevusse.

2. Komisjoni õigused tunnistajate kutsumisel ja dokumentide välja nõudmisel

Senati kodukorra (*Rules of the Senat*) järgi on kõigile alalistele komisjonidele ja nende alamkomisjonidele antud õigus kohustada tunnistajaid ilmuma komisjoni ja andma komisjoni ees tunnistusi¹, samuti nõuda dokumentide (kirjavahetuse jne) esitamist. Erikomisjonidele delegerib senat samad volitused oma resolutsiooniga.

Senati volitusi tunnistajate kohale kutsumiseks ja dokumentide väljanõudmiseks aitab ellu viia USA justiitsministeeriumi (*U.S. Department of Justice*) juurde kuuluv föderaalõiguse täitmise üle järelevalvet pidav amet (*United States Marshals Service*), komisjoni sekretariaat või harvemal juhul senati *Sergeants-at-Arms*².

Isikute korrale kutsumiseks on senatil võimalik kohaldada kolme erinevat menetlust.

- Esimese menetluse (*inherent contempt*) järgi on võimalik tunnistaja tuua *Sergeants-at-Arms* ette, mõista tema üle õigust ning hoida teda vangistuses karistuslikul või korrale kutsuval eesmärgil. Karistamise eesmärgil hoitakse tunnistajat vangistuses teatud kindlaks määratud perioodi jooksul. Ütluste andmiseks sundimisel aga seni kuni tunnistaja ütlused annab (või kongressi volituste lõppemiseni). Seda menetlust ei ole ei senat ega esindajatekoda kasutanud enam kui kuuskümmend aastat, sest menetlus on koormav ja aeganõudev ega sobi kokku tänapäevase legislatiivorgani töökorraldusega.
- Teise menetluse (*statutory or criminal contempt*³) järgi tunnistatakse isik, kes ei ilmu senati või selle komisjoni ette või ei esita neile nõutud dokumente, või kes keeldub küsimustele vastamast, süüteos (*misdeemeanor*) süüdi. Menetlusel on karistuslik eesmärk. Isikut võib karistada trahviga kuni 1 000 USD ja kuni üheaastase vangistusega. Süüdimõistmine peab olema kinnitatud komisjoni ja kogu

¹ Senati komisjonides koosneb tunnistaja kuulamine tavapäraselt järgmistes etappides: tunnistaja poolt kirjalike ütluste esitamine 24-72 tundi enne komisjoni ees suuliste ütluste andmist, tunnistaja suuline ära kuulamine ja senaatorite poolt tunnistaja küsitlemine.

² Senati juures tegutsev kõrgem ametnik, kes on vastutav korra-, julgeoleku-, haldus- ja esindusülesannete eest.

³ Menetlus loodi 1857. aastal, kuna jõuti äratundmisele, et *inherent contempt* menetluse kohaldamine on probleemne.

senati poolt ning seejärel viib USA peaprokuratuur (*U.S. Attorney`s*) asja *grand jury*⁴ ette. Samas on kohtupraktika vastuoluline küsimuses, kas peaprokuratuuril on kohustus asi *grand jury* ette viia, või on prokuratuuril selles osas kaalutusõigus⁵.

- Kolmanda menetluse (*civil contempt*) puhul annab föderaalne ringkonnakohtus (*federal district court*) senati avalduse alusel isikule, kes keeldub või on ähvardanud keelduda senati korralduse täitmisest, ettekirjutuse täita senati korraldus. Kui isik ikkagi keeldub senati korraldust täitmast, siis võib kohus mõista tema üle õigust kohtule vastu hakkamise pärast ning kohaldada sanktsioone, kohustamaks teda senati korraldust täitma. Seda menetlust ei kohaldata juhul, kui valitsusametnikud on keeldunud senati korralduse täitmisest.
- Juhtudel, kus valitsusametnik⁶ keeldub senati korralduse täitmisest on võimalik rakendada kolme järgnevat moodust: a) senati korralduse täitmisest keelduva ametiisiku kriminaalasi võidakse anda uurimiseks sõltumatule nõukojale (*independent counsel*), b) komisjon pöörduv kohtu poole c) võidakse kärpida puudutatud valitsusasutusele antavaid rahaeraldusi, või d) erandlikul juhul mõista ametiisiku süüdi oma ametikohustuste täitmata jätmises.

Uurimisest puudutatud isikute võimalused senati uurimistegevuse kohtulikuks vaidlustamiseks on piiratud, sest ülemkohtu seisukohtade järgi tuleb kohtuvõimul hoiduda parlamendi tegevusse sekkumisest⁷. Kohtutel on õigus sekkuda juhul, kui senat või selle komisjonid on riivanud isiku põhiseaduslikke õigusi⁸.

3. Vastutus vandemurdmise ja komisjonile valeütluste andmise eest

Tunnistaja, kes annab komisjonile vande all tahtlikult valetunnistusi, võetakse kriminaalvastutusele vandemurdmise eest, mille eest on ette nähtud rahaträhv või kuni viieaastane vangistus või mõlemad karistused, s.o nii trahv kui ka vangistus⁹. Isikule saab esitada süüdistuse vande all valetunnistuse andmise eest, kui tunnistuse andmise ajal oli täidetud komisjoni kvoorumi nõue.

Enamik tunnistusi antakse komisjoni ees tunnistajalt eelnevalt vannet võtmata. Tunnistajate vannutamise on pigem harvaesinev praktika. Ka vannutamata tunnistajat on võimalik valetunnistuse eest kriminaalvastutusele võtta. Komisjoni ees vannet andmata valetunnistuse andmise eest on võimalik kohaldada tunnistajale trahvi kuni 10 000 USD või kuni viieaastast vangistust või mõlemat, s.o nii trahvi kui ka vangistust¹⁰.

Tiina Ojasalu
Õigus- ja analüüsi osakond

Kasutatud allikad

1. Fisher, L. Congressional Investigation: Subpoenas and Contempt Power.
2. Heitshusen, V. Senate Committee Hearings: Witness Testimony
3. Rosenberg, M. Investigative Oversight: An Introduction to the Law, Practice and Procedure of Congressional Inquiry.
4. The Senate`s Power on Investigation
library.cqpress.com/cqresearcher/document.php?id=cqresrr1926121600#H2_3
5. USA Senati veebileht <http://www.senate.gov/>

⁴ Eriomane õigusorgan USA-s, millel on pädevus teha toiminguid kriminaalasjades, s.o sundida isikuid dokumente esitama ja vande all tunnistusi andma.

⁵ 1982. aastal oli juhtum, mil *U.S. Attorney* tuginedes oma diskretsiooniõigusele ei viinud asja *grand jury* ette.

⁶ Siinjuures peetud silmas kõiki täidesaatva võimu juures tegutsevaid ametnikke.

⁷ *Civil contempt* menetlus on selles osas paindlikum: kohustatud isikul on võimalik oma seisukohti kohtus kaitsta, kartmata kriminaalsüüdistust.

⁸ Isikutel on võimalik tugineda konstitutsioonilisele õigusele, mille järgi on isiku õigus keelduda enese vastu tunnistamisest.

⁹ 18 U.S.C. 1621

¹⁰ 18 U.S.C. 1001