

Parteideta parlament – VI Riigikogu 1938–1940

Mati Graf (RiTo 4), Tallinna Pedagoogikaülikooli ajaloo professor

VI Riigikogu ajal oli erakondlik tegevus keelatud, siiski oli Eesti ühiskonnast seaduste ja dekreetidega lootusetu välja juurida ideoloogiaid, maailmavaatelisi erinevusi ning parteilisust. Eestis säilisid klassid, kihid ja huvigrupid, nende eripalgelised taotlused ja nägemused, mis mõjutasid loomulikult ka VI Riigikogu tööd.

1938. aasta põhiseaduse järgi sai Eesti kahekojalise, Riigivolikogust ja Riiginõukogust koosneva parlamendi. Selle volitused kestsid viis aastat. Riigivolikogu oli 80-liikmeline ühemeheeringkondadest isikuvalimise põhimõttel suhtelise enamuse alusel valitud saadikutekoda, mis võttis vastu seadusi, kinnitas riigieelarve ja kontrollis valitsust. Riiginõukogu kujutas endast parlamendi passiivset koda. Tal polnud seaduste algatamise õigust, kõiki seadusakte menetleti alles pärast nende läbivaatamist Riigivolikogus.

Valitsuse tervikkoosseisu nimetas ja vabastas president. Peaministri lahkumisel pidi lahkuma kogu valitsus. Riigivolikogu-poolse umbusalduse korral moodustas president uue valitsuse (või vabastas peaministri esildisel üksikministri).

Riigipea institutsiooni olemuse määranud paragrahv polnud enam nii presidentaalne kui 1932.–1934. aasta eelnõudes ja põhiseaduses.

Kombineeritud valimisviisi järgi kuueks aastaks valitud president pidi olulisemate prerogatiivide kasutamisel jätma aktiivse rolli ja vastutuse valitsusele. Samas toimis ta kitsama võimkonna piires eriõigusel, sh valitsuse algatuse ja kaasallkirjata.

Viljar Peep juhib tähelepanu kuuetele põhiseaduses fikseeritud demokraatliku korra tagatisele ja neljale parlamentarismi printsiibi olulisimale tunnusele vastses Eesti riigikorras. Uues põhiseaduses ning selle rakendusseadustes näeb Peep silmanähtavalt konservatiivseid jooni: kaudsel teel moodustatava elitaarse ülemkoja loomine, kodanike aktiivse ja passiivse hääleõigusega seotud valimistsensuse tõstmine, riigipea "riigiisalik" seisund, majoritaarsed ning teatud juhtudel mitmeastmelised valimised, parlamendi ja presidendi varasemast pikem ametiaeg, suurematele kirikutele avalik-õigusliku staatuse võimaldamine jms (Peep 1995, 20–21).

Erakondadega või ilma?

Juba 7. juulil 1937 hindas Päevaleht Rahvuskogus vastuvõetud põhiseadust kui parlamentaarse ja autoritaarse korra vahelist kompromissi. Jüri Uluotsa kinnitusele uus põhiseadus "esitab omapärast katset luua teatavat keskteed individualismi ja kollektivismi, demokraatia ja autoritaarsuse vahel" (ERA, f 4408, 104).

Eesti uus mõõdukalt parlamentaarne põhiseadus oli ühelt poolt kantud mitmest tolele ajastule iseloomulikust trendist, teisalt arvestati selle kokkuseadmisel Eesti ühiskonna traditsioone ja riigi kestmise vältel üleskerkinud probleeme. Hüljati puhtparlamentaarne

kord, seda ei peetud moderniseeruvale ühiskonnale enam sobivaks ega otstarbekaks. Uue põhiseaduse süsteemi nimetas Konstantin Päts ise mõõdukaks ja tasakaalukaks demokraatiaks. "Isikuvabaduste ja plebistsitaarse põhimõtte kitsendamise, teise koja juuretoomise ja võimude tasakaalustamise tõttu täidesaatva võimu kõvendamise järel võiksime seda nimetada ka – konservatiivseks demokraatiaks," täpsustas asjale lähedal seisnud Eduard Laaman (Laaman 1939, 178).

Enesestmõistetavalt kerkis aastail 1937–1938 üles küsimus tagasipöördumisest laialdase vabaduse ja demokraatia juurde ning karmide piirangute lõpetamisest. Selgus aga, et paljudel inimestel ei ole mitmes asjas üksmeelt.

Kohe Rahvuskogu tegevuse lõpetamise järel 17. augustil 1937 algasid debatid erakondade taaslubamise ning nende osalemisvõimaluste üle eelseisvatel Riigivolikogu valimistel. Asi oli selles, et vastuvõetud põhiseadus ei viidanud erakondade tegevuse keelustamisele ning selle järgi oli üheerakonnasüsteem kui legaalsüsteem lubamatu. See süvendas paljudes lootust parteide peatsesse taassündi. Kuid teisest küljest polnud põhiseaduses fikseeritud kodanike õiguste loetelus õigust asutada parteisid jt sellesuunalisi organisatsioone. Neid asju reguleerisid eriseadused. Nii kandus nn 1934. aasta 12. märtsi ideoloogia Eesti 1937. aasta põhiseadusesse ja ka Riigikogu valimisseadusesse. Riigiisade sihikindlalt aetava parlamendi depolitiseerimise huvides polnud 1937. aastal vastu võetud Riigikogu töö- ja kodukorras juttu sellistest institutsioonidest nagu fraktsioonid (rühmad) ja vanematekogu. Oli tunda, et valitsusringkondades prevaleeris endist viisi erakondadevastane hoiak. Ilmekas näide on rühma anonüümsete Rahvuskogu liikmete avalik kiri 7. septembril 1937 ajalehe Uus Eesti toimetusele, milles nad väitsid, et üksnes käputäis vanu erakonnategelasi soovib endisi aegu, s.o kisklemist, vaenutsemist, riide jms. 1934. aasta 12. märtsi eel valitsenud olukorda ei tohtinud mingil juhul tagasi lubada. Asjaosalised sidusid Eesti majanduse edusammud, tööpuuduse vähenemise jms otseselt režiimi voorustega. Hiljuti Eestit külistanud Rahvasteliidu peasekretär Avenol olevat öelnud: minge samas suunas ja tempos edasi ...

Pätsi demagoogia

19. septembril 1937 toimunud Pärnumaa rahvuspäeval hoidis oma esinemises jäika joont Johan Laidoner. 14. oktoobril 1937 Isamaaliidu keskkomitee täiskogu koosolekul tegid sedasama Konstantin Päts ja Kaarel Eenpalu, kusjuures riigihoidja manas oma esinemises erakondi põhjalikult. Rahvuskogu olevat töötanud üksmeeles tänu sellele, et rahvas polnud valimistel killunenud erakondadesse ning eelseisvatel Riigikogu valimistel tuleks taotleda sama. "Kui laseksime välja endised erakonnad, siis on selge, mis tuleb. Tuleksid välja endised poliitilised "kindralid". /.../

Ja ma küsiksin – mis tähendaks praegu erakondade loomine? See ei tähenda mitte seda, et luuakse väike koguke, kes võtab ametisse oma sekretäri ja hakkab ajama väikesi kildkonna huviseid.

Tõsine erakond peab kasvama välja rahva enda südamest ja ajama oma juured sügavale rahva hinge. Tõsine erakond ei tohi mitte olla ühepäevakärbes. Ega siis need polnud erakonnad, mis meil varem olid.

Aga ma ütlen siiski – erakonnad peavad meil tulema. Ainult las nad juurduvad sügavale rahvasse, nii et nad suudavad täita oma ülesandeid, vastavad rahva südametunnistusele. Aga nad ei tohi mitte olla kunstlikult keldris kasvatatavad taimed, mis ei suuda täita oma ülesandeid.

Kas see oli mingi erakonnaelu, mis meil oli varem ja mida tahetakse nüüd uuesti kunstlikult luua? See viiks meid jälle tagasi endise lõhkise küna juurde.

Meie endised erakonnad olid õieti erakonnad jutumärkides, neil ei olnud õiget arusaamist rahva tahtmisest. Erakondadesse peab aga rahval olema kõige paremaid lootusi, erakondade tõsised püüded peavad olema rahvale nagu usuks. Niisugused erakonnad tulevad meile aga siis, kui meie nende eesmärgiks seame elu kõrgeid ideaale, mitte aga ahnitsemist võimu järele. Endised erakonnad on püüdnud meil ainult võimu kätte saada, tahtnud ennast upitada Toompeale ja lubanud alles kõike näidata, kui neil võim käes on. /.../ Meie endised erakonnad olid ainult võimu järele ahnitsejad, kuid nüüd niisuguseid erakondi enam ei teki. Ning niisuguste erakondade juhte meie rahvas ei toetagi. Kui ta peaks seda tegema, siis oleme ainult ühest hädast teise üle saanud." Üksmeel ja koostöö pidi Pätsi arvates valitsema ka valitavas Riigikogus, "et riigivanem ei peaks teda laiali saatma ja uusi valimisi korraldama" (ERA, f 1278, n 1, s 262, l 3–10).

Tõin selle pika tiraadi näitamaks, et Päts pingutas Eesti omaaegset mitmeparteisüsteemi manades üle, et mitte öelda, vassis ja demagoogitses. Ükski suurem Eesti erakond polnud arengupeetusega poliitiline värdjas. Kõik nad olid sündinud poliitilise võitluse käigus, kellel oli reeglina euroopalik modernne maailmanägemus ning asjakohane programm, soliidne hulk liikmeid ja hulgaliselt toetajaid. Loomulikult esines Eestis ka räiget populismi, vaid iseennast esindavaid n-ö kolmemeheparteisid, mis vabariigi erakondade üldpilti kuigivõrd ei tumestanud.

Isamaaliidu keskkomitee täiskogul 14. oktoobril 1937 selgitas Eenpalu, et põhiseaduse elluviimine ei teostu erakondlikul alusel ja põhiseaduse viivad ellu need, kes selle on loonud ning "meie peame minema põhiseaduse elluviimisele, kui ka sellest olenevalt valimistele ühise põhiseaduse elluviimise rahvarindena".

Neile aga, "kes on vastu või põhiseaduse elluviimisel muudel alustel tahavad töötada, ei või omada samuti küllalt vabadust tegutsemiseks", kinnitas Eenpalu. Isamaaliidu kongressil 6. detsembril 1937 seadis ta põhiseaduse elluviimise rahvarinde ette mh ka võitluse nende vastu, "kes tahaksid laskuda parteilistesse võitlustesse" (Tammer 1938, 35). Rahvarindesse kavatseti koondada peaaegu kogu Eesti rahvas.

VI Riigikogu – parteitu parteilisus

Eesti uue põhiseaduse järgi kujunes parlament kahekojaliseks – 80-liikmeliseks Riigivolikoguks ja 40-liikmeliseks Riiginõukoguks. Valimisseadus sätestas Riigivolikogu puhul isikuvalimise põhimõtte suhtelise enamuse alusel. Kandidaadid tuli üles seada ühekaupa, nad ei tohtinud ühineda blokiks, liiduks või muuks sääraseks ühenduseks.

Valimisseaduse § 31 nõudis, et kandidaatide esitamiskirjades tohivad olla ainult need andmed, mida nägi ette valimiste peakomitee kehtestatud vorm. Muid andmeid, pealkirju ja loosungeid esitamiskirjades olla ei tohtinud. Kui ringkonnas seati üles vaid üks kandidaat, siis loeti ta valituks hääletamisprotseduurita.

Valitsusvõim ei jätnud midagi saatuse hooleks. Asutati Põhiseaduse Elluviimise Rahvarinne. Selle üleriikliku keskuse asutamisel 10. jaanuaril 1938 Tallinnas osales 38 inimest – omavalitsustegelased, ministrid, 28 Isamaaliidu jm organisatsiooni esindajat. Valiti 21-liikmeline keskjuhatus, see valis endale eestseisuse. Viimase esimeheks sai Põllutöökoja ja Riigi Majandusnõukogu esimees, Isamaaliidu abiesimees August Jürima, abiesimeheks Isamaaliidu esimees Jüri Uluots, liikmeteks ministrid Kaarel Eenpalu ja Artur Tupits, lisaks Julie Steinmann. Oluliselt kattusid Isamaaliidu ja rahvarinde keskjuhatused ning eestseisused, neil oli üks ja sama peasekretär – Ants Oidermaa (Peep 1995, 44).

Mingisugust programmdokumenti rahvarindele ei koostatud. Vormiliselt seati tema ette tagasihoidlik ülesanne: tutvustada rahvale uut põhiseadust, aidata kaasa valimiste läbiviimisele ning hoolitseda selle eest, et parlamenti valitaks sellised inimesed, kes toetavad riigihoidjat, kirjutab Päevaleht 11. jaanuaril 1938.

Valimiste eel peetud esinemistes rõhutasid K. Päts, K. Eenpalu jt Eesti juhtpoliitikud üksmeele ja rahvusühitsuse vajadust, jätkasid erakonnastasel lainel ning toonitasid, et saadikukandidaatide ülesseadmisel olgu aluseks nende isiklik teovõime ja populaarsus. Poliitilise programmi väljaarendamine ning selle põhjal rühmitumine oli lubamatu, see võis kõne alla tulla alles pärast valimisi. 8. veebruaril 1938 kinnitas Oskar Suursööt oma raadiokõnes kaitseliitlastele: "Viimaks peavad ka valitavas Riigivolikogus välja kujunema ja organiseeruma meie tulevased kandvad poliitilised erakonnad, sest ei ole mõeldav ükski parlamentaarne kord ega parlament ilma kandvate poliitiliste rühmadeta ..." (Riigivolikogu valimised...1938, 53).

Jõuetu opositsioon

Opositsioon taotles taas nagu Rahvuskogu valimistegi puhul vabu valimisi ja piirangute kaotamist, sest Eesti sisepoliitiline elu oli opositsiooni arvates stabiliseerunud. Riigitüüri hoidjad olid aga vastu, väites, et see oleks poliitiline risk. Opositsiooni jt erimeelseid kaitseseisukorraga vaos hoides ning rahvale psühholoogilist survet avaldades said 24. ja 25. veebruaril 1938 peetud Riigivolikogu valimistel ootuspäraselt ülekaalu nn uue Eesti ehitajad. 80 kohast 54 hõivasid Põhiseaduse Elluviimise Rahvarinde kandidaadid, kellega ühines 10 sõltumatut Riigivolikogu liiget. Rahvarindes Riigivolikokku pääsenud venelane moodustas seal kahe sõltumatu rahvuskaslaselasega rahvarindele üldiselt lojaalse vene rühma, seetõttu kasvas valitsusele truude inimeste hulk 66-le. Opositsioonil oli 14 kohta. Siin oli kaks endist keskerakondlast – Jaan Tõnisson ja Ants Piip, kaks endist asunikku – Oskar Köster ja Rudolf Penno ning kaks endist vabadussõjalast – Oskar Lõvi ja Eduard Peedosk.

EKP ning vasaksotsialistide ühisrinne läks seekord valimistele koostöös opositsiooniliste parempoolsete sotsialistidega. Nende esitatud 25 kandidaati kogusid 42 828 häält ning said 6 parlamendikohta. Parlamenti pääsesid vasaksotsialistid Aleksander Aben, Neeme Ruus ja

Maksim Unt, opositsioonilised parempoolsed sotsialistid Oskar Gustavson ja Jaan Vain ning komparteile lähedane Tartu töölistegelane Kristjan–Eduard Jalak.

Kuus nn Metslangi–sotsialistide (Tööliskoja–rühma) kandidaati kogusid valimistel 9528 häält, parlamenti pääsesid Louis (Lui) Metslang ja Leopold Johanson (Kuuli 1999, 63).

Riigivolikogu opositsioon osutus nii väikeseks, et polnud õiguspädev pöörduma kirjaliku arupärimisega valitsuse poole (põhiseaduse § 82 järgi oli selleks vaja 20 allkirja) ega esitama seaduseelnõusid (põhiseaduse § 92 järgi oli selleks vaja vähemalt 16 saadiku toetust).

Kuigi uue režiimi pooldajad ei soovinud parteiliste saadikurühmade teket parteidest vaba valijaskonna valitud parteitus Riigikogus, polnud seal fraktsioonidest pääsu. Tuli ju seda poliitilist kooslust mingil moel organiseerida. Seetõttu asutasidki 64 saadikut (54 ametliku rahvarinde kandidaati ja 10 sõltumatut) 20. aprillil 1938 Riigivolikogu Rahvarinde, deklareerides sealjuures, et "kuna Riigivolikogu ei ole valitud mitte parteilisel alusel, siis ka Riigivolikogu Rahvarinne ei loe end mitte parteiks või rühmaks, vaid arendab oma tegevust ilma parteilise aluseta ja partei või rühma nimetuseta" (Peep 1995, 51).

Pärast säärast teatava annuse demagoogiat sisaldavat juttu tõttas end vormistama ka opositsioon. 23. aprillil 1938 teatasid kuus saadikut – A. Aben, O. Gustavson, K.–E. Jalak, N. Ruus, M. Unt ja J. Vain – Töötava Rahva Ühtlusrühma moodustamisest. 29. aprillil 1938 kujundati kuueliikmeline demokraatide rühm – O. Köster, O. Lõvi, A. Piip, J. Tõnisson, R. Penno ja E. Peedok. 24. aprillil 1938 formeerus kolmeliikmeline rahvarindele üldiselt lojaalne vene rühm (Georgi Orlov, Vladimir Roslavlev ja Aleksander Ossipov). Seega kujunes Riigivolikogus kolm eripalgelist seltskonda: vabariigi juhtkonna poliitikat toetav rahvarinne ning kaks opositsioonilist grupeeringut – sotsialistid ja demokraadid–liberaalid.

Üsna efemeerses rahvarindes võis eristada erinevaid seltskondi: Eenpalu autoritaarse suuna pooldajad, Uluotsa–Jürima mõõdukam tiib, puhtagraarlased jt.

Rahvarinde rühma ühisnimetajaks kuulutati põhiseaduse ellurakendamise asjad. Seetõttu tõdesid vaatlejad juba tollal (1938), et koondumine sellesse rindesse ei toimu mitte niivõrd maailmavaatelistel, kuivõrd olupoliitistel kaalutlustel (Viidang 1938, 155).

Rahvaesindusel oli kirjade järgi võimalus kaasa rääkida valitsuse poliitilise suuna kujundamisel, kuid ka siin olid vaatlejad skeptilised: Riigivolikogu sellise koosseisu puhul pole selles valdkonnas küll midagi loota (Viidang 1938, 154). Parlamendi enamuse kuulekus presidendile ja valitsusele oli silmatorkav, opositsiooni võimalused tühised.

Demokraatlik rühm, ennekõike endised keskerakondlased, taotlesid parlamentaarse korra täiemahulist taastamist, erakondade taaslubamist, põhiseaduslike kodanikuõiguste taastamist, majanduselu liberaliseerimist ja kaitseesisukorra lõpetamist. Nad kritiseerisid riigi üha kasvavat sekkumist majandusellu, riigisektori paisutamist jms.

Fraktsioonid *de facto*

On iseloomulik, et Riigivolikogu rühmad (fraktsioonid) eksisteerisid üksnes *de facto*. 6. märtsil 1940 märkis Oskar Gustavson Päevalehes: juba kaks aastat töötab Riigivolikogu ajutise kodukorra järgi, tänu millele Riigivolikogu rühmad küll eksisteerivad, kuid ametlikult ei ole keegi nende olemasolu tunnustanud. Tuleb kiirustada alalise kodukorra vastuvõtmisega, et anda rahvaesinduses rühmadele juriidiline tunnustus.

Tundub, et ka selles asjas (nagu mõnes teiseski küsimuses) olid Eesti riigiisad äraootaval ja ebaleval seisukohal.

17. oktoobril 1939 Riigivolikogu esimeheks saanud Otto Pukk väitis mõni aasta hiljem (1945), et "Riigikogu juhatuse poolt oli Riigikogule esitatud ja lõppfaasis arutusel Riigikogu kodukorra kava, milles muuseas olid ette nähtud uuesti rühmad, vanematekogu, aukohus jne. Vastav kava koostati Uluotsa kui Riigivolikogu esimehe juhtimisel ja ta sai lõpliku kuju läbirääkimiste järel valitsusega, mille eesotsas Jüri Uluots siis oli. Teatav kokkulepe Riigivolikogu ja valitsuse vahel ka ses asjas oli vajalik, kuna me kodukorra maksimahakkamine automaatselt endaga kaasa oleks toonud terve rea avalik-õiguslikke akte, mis puudutasid meie sisepoliitilise elu korraldamist. Nii tähendas rühmade fikseerimine Riigikogu kodukorras ka erakondade legaliseerimist väljaspool parlamenti kõigi sellest sõltuvate kitsenduste kaotamise ja õiguste andmisega" (Pukk 1945, 27).

Viljar Peep osundab, et Riigiarhiivis olevas 13. aprilliga 1939 dateeritud Riigikogu üldkoosoleku juhatuse koostatud Riigikogu kodukorra kavas ei leidu mingeid sätteid rühmade ega vanematekogu kohta. Tõsi, (ajutisse?) kodukorda jõuti küll (2. aprillil 1940 Riigikogu üldkoosolekul) sisse viia põhiseadusega ettenähtud aukohtu institutsioon, mida praktikas aga rakendada ei jõutud (Peep 1995, 100–101).

Seega on küsitav, kas Puki optimism mitmeparteisüsteemile tagasipöördumise kohta oli ikkagi põhjendatud ning kas omaaegne Riigivolikogu esimees eksis või vassis meelega.

1938. aasta 28. veebruari Päevalehe andmeil said rahvarinde kandidaadid 208 792 ja teised 237 359 häält. (O. Kuuli (1976, 219) täpsustatud andmeil 208 245 ja 238 232 häält). Ajalehed pärisid: mida valimiste tulemused näitasid? Millised on nende põhjal kodanike poliitilised tõekspidamised, toetus sellele või teisele konkureerivale leerile ja maailmavaatele? Kas Eesti ühiskonna meelsus oli kaldunud vasakule või paremale, kas rahva enamus oli lõpuks asunud riigivalitsejate selja taha või vastupidi – neist eemaldunud? Nendele küsimustele oli võimatu vastata. Kuid oli täiesti selge, et Riigivolikogu koosseis ei väljendanud adekvaatselt Eesti ühiskonna klasside ja kihtide üpris eripalgelisi seisukohti ega huve.

Neljakümneliikmelise parlamendi teine koda – Riiginõukogu – komplekteeriti osalt valimiste, osalt nimetamise põhimõttel. Presidendi eriõigus oli nimetada kümme liiget oma suva järgi. Kuus inimest – kaks kirikupead, Eesti Panga president, kaks kõrgkooli rektorit ja sõjavägede ülemjuhataja – kuulusid Riiginõukokku ametikoha järgi. Kakskümmend neli inimest valisid omavalitsused. Tolles väikeses seltskonnas eristab Viljar Peep kahte tähelepandavat

seltskonda: 14 saadikust koosnevat agraarkonservatiivide rühma ning kolme kaubandus-
tööstuskoja esindaja ümber koondunud industriaalliberaali.

Viimased ärgitasid Päevalehe toetusel vastu seisma majandusministri Leo Sepa riikliku
reguleerimise ja riigisektori laiendamise poliitikale (Peep 1995, 58). Sotsialiste oli
Riiginõukogus kaks (Aleksander Oinas ja Johannes Kurvits).

Tabel. Poliitilised rühmitised VI Riigikogus

Riigivolikogu		Riiginõukogu	
Rühmitis	Liikmete arv	Liikmete valija/nimetaja	Liikmete arv
rahvarinne	64	ameti poolest (sõjavägede ülemjuhataja, 2 kirikupead, 2 rektorit, Eesti Panga president)	6
töötava rahva ühtlusrühm	6	president	10
vene rühm	3	maaomavalitsused	3
demokraatide rühm	6	linnaomavalitsused	1
sõltumatu	1	kutsekojad	16
		Kaitseliit	1
		hariduse ja kultuuri ala	1
		vähemusrahvuste kultuuri ala	1
		rahvatervishoiu ala	1
Kokku	80	Kokku	40

Erakondadeta erakondlikkus

Ametlikult depolitiseeritud Riigikogus kumasid siiski läbi ametlikult mitteeksisteerivate erakondade vaated, erakondlikkus. "Kuigi formaalselt 1938. aasta erakondi kui niisuguseid parlamendis veel ei olnud, siis tegelikult olid nad olemas nii valimistel kui ka hiljem parlamendis endas," tõdes Otto Pukk (Riigivolikogu asejuhataja ja alates 17. oktoobrist 1939 juhataja) 1945. aastal. Tema sõnul olid Riigivolikogus formaalselt parlamentaarse koostöö grupeeringud, mis tegelikult olid siiski erakonnad (Pukk 1945, 27).

9. mail 1938 nimetas president siseministrist peaministri kohusetäitja Eenpalu esildisel ametisse uue valitsuse, kus pooled ministrid – Kaarel Eenpalu, Oskar Kask, Karl Selter, Artur

Tupits ja Nikolai Viitak – olid rahvarindelastest parlamendisaadikud ning pooled – Albert Assor, Aleksander Jaakson, Paul Lill, Leo Sepp ja Richard Veerma – väljastpoolt Riigikogu.

VI Riigikogu esimene istungjärk avati 21. aprillil 1938. Riigivolikogu esimeheks valiti salajasel hääletamisel üpris üksmeelselt (74 poolthäält) professor Jüri Uluots. Tema asetäitjaks said Ado Anderkopp (poolt 72) ja Otto Pukk (poolt 59). Riiginõukogu esimeheks sai Mihkel Pung. Presidendikandidaatide ülesseadmisel Riigivolikogus 23. aprillil 1938 sai Konstantin Päts 65 ja Jaan Tõnisson 14 poolthäält (ERA, f 84, 3–5).

Riigikogu esimene istungjärk peeti 21. aprillist 17. juunini 1938, teine 18. oktoobrist 20. detsembrini 1938, kolmas 10. jaanuarist 3. maini 1939, neljas, erakorraline istung Eesti–Saksa mittekallaletungi lepingu kinnitamiseks 21. juunil 1939 ning viies 10. oktoobrist 13. detsembrini 1939. 1940. aasta alguskuudel peetud kuuenda istungjärgu lõpetas president 19. aprillil 1940. Eesti riik ja rahvas ei saanud elada kahte aastatki uue põhiseaduse oludes, seetõttu pole põhjust teha resolutsioone ja üldistusi selle sobivuse kohta Eestile.

Erakondade "lõplik likvideerimine"

Alates 12. märtsist 1934 nn uut Eestit kujundanud poliitikud eesotsas Konstantin Pätsi, Johan Laidoneri ja Kaarel Eenpaluga hoidsid oma käes absoluutset võimutäiust, mida kindlustasid arvukate seaduste, määruste, ümberkorralduste, kaadri vahetamise ja ümberpaigutamise, otsese äraostmise ja hirmutamise, ning mis eriti oluline – kaitseseisukorra pideva pikendamise. Lehekülgede kaupa käske ja keelde jagav kaitseseisukorrased viis Eesti demokraatia eluavaldusvõimalused miinimumini, kuid tagas samas tugeva autoritaarse režiimi eduka eksisteerimise ning loomulikult ka poliitilise stabiilsuse riigis.

Aastail 1934–1937 olid K. Pätsi isikus ühendatud nii riigivanema kui ka peaministri funktsioonid (24. jaanuaril 1934 jõustunud põhiseaduse järgi). Pärast uue põhiseaduse jõustumist 1. jaanuaril 1938 kuni uue Riigikogu kokkutulemiseni 23. aprillil 1938 kuulus talle kui riigihoidjale endiselt riigivanema ja peaministri võimutäius ikka sellesama vana põhiseaduse alusel, vaatamata uue põhiseaduse kehtimahakkamisele. See oli omapärane ajajärk, mil veel ei kehtinud uues põhiseaduses fikseeritud riigivanema dekreedide andmisele seatud piirangud.

Kogenud juristina tajusid Päts ja ta lähimad võitluskaaslased osalise juriidilise tühimiku võimalusi ning režiimi kindlustamise huvides ruttasid kohe olukorda ära kasutama. Riigihoidja andis (ilmselt peaministri kt ja siseministri Eenpalu initsiatiivil) tõtlikult välja mitu põhimõttelise tähtsusega dekreetseadust: 19. aprillil 1938 trükiseaduse, koosolekuseaduse, töövõtjate kutseühingute ja nende liitude seaduse ning ühingute ja nende liitude seaduse. Viimane oli vahetult seotud erakondadega ja laiemalt rahva poliitilise organiseerumisega. 19. aprillil 1938 kiitis valitsus selle seaduse heaks, seejuures rõhutati, et ühingute ja nende liitude tegevus peab arenema riiklikus vaimus, sõjaväeliselt organiseeritud ühinguid ja liite võib asutada vaid valitsuse loal, endise seaduse alusel asutatud poliitilised parteid kuuluvad likvideerimisele, kutseühingute ja erakondade korraldus lahendatakse eriseadusega (Päevaleht, 21. apr. 1938).

Juba mõni kuu enne selle dekreeidi andmist, 6. veebruaril 1938 oli riigipea Päts kõnelnud avalikult erakondade teemal. "Kui mina olen mitu korda öelnud, et praegu ei ole aeg erakondlikult välja astuda, siis ei ole ma nii palju vilumata ja kogenemata riiklikus ja üldises elus, et ma ei teaks, et erakonnad seal, kus demokraatia kord maksma on pandud, tingimata ka tekivad. /.../ Meie erakonnad /.../ olid möödaminevad nähtused, ilma kindlate põhimõtetest, ruttu ette lükatud. /.../ Sarnasel raskel ajal, nagu meil praegu riigil üle elada tuli, ei tahaks me küll seda lubada, et jälle sarnased tuleõhutajad pinnale kerkiksid. Niisugust vaenu ja jonniamist rahvas ei sallinud, ja see jäägu minevikumälestustesse. /.../ Kui ükskord jälle niikaugale jõuame, et meil tekivad erakonnad, siis loodan, et neile pannakse palju põhjalikum alus, et seal isiklik vägikaika vedamine, enda maksmapanemine üldsuse kulul, demagoogia tegemine kõrvale jäetakse."

Eenpalu dekreedid

Sellisest nägemusest lähtudes andis riigihoidja (koos siseminister Eenpaluga) 19. aprillil 1938 dekreedina ühingute ja nende liitude seaduse. Selle 23. paragrahvis öeldi, et "käesoleva seaduse jõustumisega kehtivuse kaotanud Ühingute ja nende liitude seaduse alusel asutatud poliitilised parteid ehk erakonnad ja teised samu sihte taotlevad poliitilised ühingud ja nende liidud kuuluvad likvideerimisele käesoleva seaduse § 19–22 ettenähtud korras." Ühingutel ja liitudel oli keelatud arendada tegevust, "mis õhutab vaenu või tekitab vastuolusid üksikute rahvakihtide või muude ühiskondlike rühmitiste vahel või muul viisil kahjustab ühiselulise solidariteedi või rahva ühtluse kujunemist", võimude kritiseerimisest rääkimata. § 16 nägi ette selliste ühingute ja liitude sulgemise, "kelle tegevus osutub sihituks poliitiliste parteide ehk erakondade sihtide taotlemisele". § 1 leevendas veidi dekreeidi resoluutset erakonnastastust sõnadega: "Poliitiliste parteide ehk erakondade korraldus lahendatakse eriseadusega; samuti lahendatakse eriseadusega kutseühingute ja nende liitude korraldus" (RT 1938, 1447–1449). Eesti rahvas aga ei näinud neid eriseadusi kunagi. Isamaaliitu mainitud dekreet ei puudutanud, ta oli ametlikult vaid üldrahvalik koondis.

Kõik poliitilised organisatsioonid ehk erakonnad, mis olid asutatud endise analoogse seaduse alusel, kuulusid likvideerimisele kahe kuu jooksul pärast seaduse jõustumist 7. mail 1938.

"Ja mis nüüd põhiseaduses seisiski riigikorra kohta – kui on ära keelatud erakonnad, valitsusviis ei ole demokraatlik (nagu läänemaises teaduses ja poliitikas seda mõistet kasutatakse)," sedastab Rein Marandi (Marandi 1987, 21).

Dekreet andis siseministrile uued hoovad mõjutamiseks ühiskondlik–poliitilist elu riigis soovitud suunas. Juhituna riigihoidja 19. aprilli 1938 dekreedist tegelesid siseministri eestvedamisel parteide jt poliitiliste ühingute likvideerimisega 1938. aasta maist–juunist alates politseiprefektuurid ja maavalitsused ning siseministeeriumi moodustatud likvideerimiskomisjonid. 16. jaanuaril 1939 nimetas siseminister R. Veermaa oma otsusega ministeeriumis ametisse "poliitiliste parteide ehk erakondade jt sama sihti taotlevate poliitiliste ühingute ja nende liitude likvideerimise komisjoni", mis korraldas kõigi vähegi poliitilise ilmega organisatsioonide põhjaliku likvideerimise. Massiliselt suleti ühinguid, liite,

seltse, klubisid, parteide kohalikke osakondi jms, ka neid, mis olid oma tegevuse lõpetanud juba kümmekond aastat tagasi. Mõnel juhul õnnestus komisjonil suure vaevaga üles leida mõni tegelane, kellele ta võis siis allkirja vastu kätte anda paberi tema organisatsiooni likvideerimise kohta. Veel 15. novembril 1939 sulges siseminister, nüüd juba Uluotsa valitsuse liikmena, jätkuvalt pikkade nimekirjade alusel kõikvõimalikke ühendusi (ERA, f 14, 750). Kõik see kõneleb sellest, et Eesti riigiisade rahustavad väited erakondade taaslubamisest ja poliitilise organiseerumise võimaluste peatsest avardumisest olid ikka veel demagoogiaimaulised vekslid, mida lähitulevikus keegi lunastada ei kavatsenudki.

Haritlased erakondluse kaitsel

Kui paljud erakonnamehed suhtusid oma partei "lõplikku likvideerimisse" kui paratamatusesse ning allusid võimude korraldustele, siis Pätsi peaoponent Jaan Tõnisson arvas teisiti. 8. septembril 1939 läkitas ta siseministrile edasikaebuse administratiivasjas Rahvusliku Keskerakonna likvideerimise kohta. Tõnisson osutas asjaolule, et riigihoidjal ei olnud 19. aprillil 1938 ühingu ja nende liitude seadust dekreedina välja andes selleks tollal maksva põhiseaduse järgi õigust, seetõttu ei ole tollel seadusel seaduslikku jõudu ning ta on normide poolest vastuolus ka kehtiva põhiseadusega. Tõnisson viitas põhiseaduse 18. paragrahvile, mille järgi oli kodanikel õigus seaduses ette nähtud alusel ja korras koonduda kultuurilistesse ja ka poliitilistesse ühingutesse ja liitudesse. Seda õigust võis kitsendada (põhiseaduse § 18 lõige 2) vaid riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides. Tõnisson selgitas, et seaduses ettenähtud alusel ja korras 30. märtsil 1932 registreeritud Rahvusliku Keskerakonna ja sellesse koondunud kodanike õigused on kaitsitud põhiseaduse üldnormiga. Seega võib Rahvusliku Keskerakonna tegevust küll kitsendada, kuid mitte jäädavalt likvideerida, nagu seda on tehtud. Tõnisson palus siseministrit otsus Rahvusliku Keskerakonna jäädava likvideerimise kohta tühistada. Tema kaebust ei võetud ootuspäraselt arutusele, vaid teatati, et "edasikaebamise tähtaeg oli kaebuse esitamise momendiks möödas" (ERA, f 14, 5–9).

Rahvusvahelise olukorra karmistumise ja Eesti sisepoliitika komplitseerituse oludes tunnetas demokraatlik haritlaskond järjest tungivamat vajadust ühiskonnaelu demokratiseerimise ja liberaliseerimise järele. Üha enam muretseti rahva poliitilise organiseerumise ja tema isetegemisvõimaluste ahtuse pärast. 1939. aasta sügisel vaagis akadeemilise üldsuse üks ärksaimaid esindajaid August Annist Akadeemias Eesti ühiskondliku arengu sihtjooni ning tõi välja neli keskset ülesannet: 1) poliitiliste erakondade ellukutsumine, kui ei taheta kahjustada rahva ühiskondlikku ja riiklikku arengut; 2) konkreetsema avaliku kriitika võimaldamine positiivse rahvusliku propaganda elustamiseks; 3) intelligents peab jagunema ideoloogiliselt seotud rühmitistesse; 4) rahvalähedasema juhtkonna taotlemine (Akadeemia 1939, 447–448).

22. veebruaril 1940 kirjutatud artiklis arutles Heinrich Mark erakondadest. Rahva ning uhkelt püstikäivate ja poliitiliselt kriitikavõimeliste isikute kasvatamiseks on päramine aeg jätta minevikku "vaikiv ajajärk" koos juttudega parteilise võitluse lubamise "enneaegsusest". Rahvale tuleb anda seaduslikud võimalused poliitiliseks enesearendamiseks, poliitiliseks eneseavaldamiseks ja poliitiliseks organiseerumiseks. "Meie seisame lahendust pakiliselt

ootava küsimuse ees – kas üks legalne valitsuserakond ja illegaalsed opositsioonilised rühmitused, või poliitilise organiseerumise võimalus parteidesse, mis teotsevad seadusnormidega sätitud piires. /.../ Oleks küll aeg anda enesele aru olukorrast, lõpetada poliitiline "pimesikumängimine" ja ebaterve illegaalne käärimine ja kombineerimine juhtida terveile ja legaalseile aluseile baseeruvasse parteidesüsteemi," kirjutas Mark (Mark 1940, 85–86).

Kuid vabariigi juhtkonna poliitikas ei toimunud enne 21. juunit 1940 mingit tagasipööret mitmeparteisüsteemile ja täiemahulisele parlamentarismile. Riigi tippjuhtkond polnud oma otsust ikka veel langetanud, tal puudus aastail 1938–1940 nii subjektiivseil kui objektiivseil kaalutlustel tõsine tahe võimaldada rahvale poliitiline organiseerimisvabadus ja realiseerida kõiki 1937. aasta põhiseaduse sedastusi. Rahva isetegevus oli karmide seadustega lämmatatud ning ta oli sunnitud jääma passiivseks pealtvaatajaks sündmustes, mis määrasid Eesti saatuse järgmiseks poolsajandiks.

Kasutatud kirjandus

Akadeemia (1939), nr 8.

Eesti Riigiarhiiv. F 14 – Siseministeerium, n 2, s 750, 1206; f 84 – Riigikogu VI koosseis, n 1, s 192; f 4408 – Jüri Uluots, n 1, s 264.

Kuuli, O. (1976). Vapsidest Isamaaliiduni. Tallinn: Eesti Raamat.

Kuuli, O. (1999). Sotsialistid ja kommunistid Eestis 1917–1991. Tallinn.

Laaman, E. (1939). K. Pätsi poliitiline ideestik. – Varamu, nr 2.

Laaman, E. (1940). Konstantin Päts. Poliitika- ja riigimees. Tartu: Noor-Eesti Kirjastus.

Marandi, R. (1987). Riigivõimude tasakaalu otsingul. Põhiseaduse parandamise püüdlused Eestis 1929–1933. – Mana, nr 56.

Mark, H. (1940). Parteid ja demokraatia. – Võim ja vaim. Album Eesti Üliõpilaste Seltsi "Veljesto" 20-ks aastapäevaks. Tartu: EÜS Veljesto Kirjastus.

Peep, V. (1995). Eesti Vabariigi VI Riigikogu ning tema poliitiline ja juriidiline taust. Magistritöö, Tartu Ülikooli ajaloo-osakond.

Pukk, O. (1945). Jüri Uluots riigimehena. – Prof. Jüri Uluotsa mälestusraamat. Stockholm.

Riigivolikogu valimised ja Kaitseliit (1938). – Kaitse Kodu, nr 2.

Riigi Teataja 1938, 42.

Tammer, H. (1938). Eesti sisepoliitiline elu 1937. – Eesti Kroonika 1937. Tartu: Eesti Kirjanduse Selts.

Viidang, J. (1938). Riigivolikogu poliitilise palge äärjooni. – ERK, nr 4