

„Universaalne valitsemisvahend“: kaitseiseisukord Eesti Vabariigis aastatel 1938–1940

Peeter Kenkmann*

Sissejuhatus

Käesolevas artiklis käsitletakse Eesti Vabariigis aastatel 1938–1940 kehtinud kaitseiseisukorda, mis oli president Konstantin Pätsi juhitud autoritaarse valitsemiskorra aluseks.

Autoritaarsete tendentside süvenemisega paljudes Euroopa riikides põhjendasid analoogse korra paratamatust Eestis ka riigi juhtkonna poliitika toetajad Riigikogus aastatel 1938–1939.¹ Kuigi vastab tõele, et 1920. ja 1930. aastatel kujunesid rohkem kui pooltes Euroopa riikides välja autoritaarsed ja totalitaarsed režiimid, olid nende tekkimise ja funktsioneerimise mehhanismid väga erinevad, samuti põhjused, miks need teistes riikides ei tekkinud.²

Ebademokraatlike režiimide tekkimine ja areng Euroopas kahe maailmsõja vahel on olnud ajaloolaste ja politoloogide seas populaarne uurimisteema. Valdavalt keskenduvad uurimused, mis üritavad selgitada demokraatia kokkuvarisemise või totalitaarsete režiimide kujunemise põhjuseid, suurriikidele, eriti Saksamaale, Itaaliale ja NSV Liidule. Väiksemad Euroopa riigid, sh. Balti riigid on jäänud tagaplaanile. Balti riigid ei mahu „mustrisse“ ka sellepärast, et siin haaras võimu senine eliit äärmuslaste ohuga manipuleerides. Poliitikateaduse klassik Juan J. Linz nimetab Eestis ja Lätis toimunut suisa unikaalseks – mitte parem- ega vasakäärmuslased või armee ei põhjustanud demokraatia kokkuvarisemist, vaid nende riikide demokraatlikult valitud liidrid.³

Seni ilmunud üldkäsitlustes tegeldakse esimeses järjekorras küsimusega – miks, aga mitte küsimusega – kuidas. Kuna eesmärgiks on leida demokraatia kokkuvarisemise mustreid olukorras, kus iga riigi juhtum on isesugune, siis teevad uurijad väga suuri üldistusi ja üksikasjad, käesoleval juhul kaitseiseisukorra roll, jäävad tähelepanuta. Samuti esineb käsitlustes korduvaid vigu, mis viitab ebapiisavatele alusuuringutele.⁴ Siinkirjutaja teadmisel ei ole veel jõutud üldistava käsitluseni, kus analüüsitaks konkreetselt erakorralise, kaitse- või sõjasei-

* Peeter Kenkmann (1977), ajaloomagister, peeterkenkmann@gmail.com

¹ RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1575, l. 14; Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 2. istungjärg, lk. 61.

² Dirk Berg-Schlosser nendib põhjaliku võrdleva uurimuse kokkuvõttes peatükis, et ükski teooria ei seleta universaalselt ära, miks osades Euroopa riikides maailmasõdadevahelisel ajal demokraatia säilis, teistes aga asendus ebademokraatliku režiimiga. Sarnaste institutsioonide ja huvigruppide käitumine tõi eri riikides kaasa üksteise suhtes vastupidiseid tulemusi. Ükski autorite poolt välja toodud trend ei olnud eranditeta. Vt. D. Berg-Schlosser ja J. Mitchell (toim.). *Authoritarianism and democracy in Europe, 1919–39: comparative analyses*. Basingstoke, 2002, lk. 319–323.

³ J. J. Linz, A. Stepan (eds.). *The breakdown of democratic regimes*. Vol. 1, Crisis, breakdown, and reequilibration. Baltimore, London, 1978, lk. 70. Sama autori totalitaar- ja autoritaarrežiimide üldkäsitluses ei nimetata aga Balti riike üldse. Vt. J. J. Linz. *Totalitarian and authoritarian regimes*. London: Boulder, 2000.

⁴ Nii J. J. Linz kui S. J. Lee nimetasid vabadussõjalasi fašistideks, Lee pisendas võimude kontrolli ulatust ajakirjanduse üle Balti riikides ja väitis, et 1930. aastate lõpus ilmnisid Eestis ja Lätis märgid tagasipöördumisest „selgemate demokraatlike põhimõtete juurde“. Balti riigid olid mõlemas käsitluses marginaalne teema. J. J. Linz, A. Stepan, (eds.). *The breakdown of democratic regimes*. Vol. 1, lk. 70; S. J. Lee. *Euroopa diktatuurid 1918–1945*. Tallinn, 2002, lk. 382.

sukorra rolli ebademokraatlike režiimide tekkes ja arengus erinevate Euroopa riikide näitel. Seetõttu on Baltimaade autoritaarkorra tekkimise mudeli, kus kaitseseisukorral oli oluline roll, seostamine üle-euroopaliste trendidega keeruline. See aga ei tähenda, et käesolevas artiklis analüüsitav teema oleks ebaoluline, vaid pakub pigem edaspidi võimalusi uurimistöö jätkamiseks sellele rahvusvahelise mõõtme lisamisega.

Eesti Vabariigi 1930. aastate sisepoliitikat on uuritud nii paguluses, sellega paralleelselt Nõukogude Eestis kui ka pärast Eesti iseseisvuse taastamist. Kõik ajaloolased, kes on keskendunud Eesti 1930. aastate teise poole sisepoliitilisele ajaloole, on mingist vaatenurgast uurinud ka kaitseseisukorda. Kuid ükski uurija ei ole keskendunud kaitseseisukorrale kui tollasele riigijuhtimise keskele instrumendile. Seda tühimikku kavatsen ma käesoleva artikliga täita.

Kaitseseisukorda on nimetatud arvukates uurimustes, kuid tegemist oli kas üldkäsitlustega või 1930. aastate teise poole Eesti ajaloo mõnele spetsiifilisele sise- või välispoliitilisele probleemile pühendatud uurimustega, kus kaitseseisukorra analüüs oli kõrvaline. Sõltuvalt artikli või raamatu koostamise ajast ja kohast varieerus ka uurimuse üldine tonaalsus. Paguluses, eriti esimestel kümnenditel, kui Eesti iseseisvuse taastamise eest peetava võitluse huvidel apelleerimisega üritati vaigistada Pätsi valitsusperioodi kriitikuid, keskenduti formaalselt kõiki kodanike põhiõigusi tagavale 1938. aasta põhiseadusele ja pisendati autoritaarkorra ebademokraatlikkust, ühtlasi väites, et ilma Nõukogude okupatsioonita oleks kohe alanud tagasipöördumine demokraatliku valitsemise juurde.⁵ Nõukogude ajaloolaste jaoks oli fašistlik kogu kommunistidest paremale jääv poliitmaastik ning kaitseseisukorda nägid nad eelkõige „revolutsioonilise liikumise“ mahasurumise vahendina.⁶ Pärast Eesti iseseisvuse taastamist avaldatud uurimustes on kaitseseisukord olnud endiselt kõrvalteema, mida enamasti üksnes mainitakse Pätsi 1934. aasta riigipöörde ja kodanike põhiõiguste piiramise alusena. Autorite arvamused lähevad lahku peamiselt selles, kuidas hinnata opositsiooni kaasamist Jüri Uluotsa 1939. aasta sügisel moodustatud valitsusse ning kas see võis olla märgiks riigi juhtkonna kavatsusest asuda autoritaarkorda reformima.⁷

Kaitseseisukorda on detailselt käsitletud koguteose „Sõja ja rahu vahel“ 2. köites, kus Peeter Kaasik, põhjendusel, et „Niisugune kodanike vabadusi ja põhiõigusi kitsendav eriolukord rahu ajal ei jätnud oma mõju avaldamata kogu avalikule elule, aga eriti saatuslikuks pöördus see okupatsiooni ja anneksiooni teostamise päevadel.“, kirjeldab kaitseseisukorra alusel valitsemist kogu Eesti Vabariigi eksisteerimise perioodil.⁸ Kaasiku kirjutatud peatükk keskendub valdavalt kaitseseisukorda puudutavate õigusaktide analüüsimisele ning nende rakendamisele Eesti riikluse lammutamiseks 1940. aasta suvel, kuid ei käsitle poliitilisi debatte kaitseseisukorra küsimuses aastatel 1934–1939. Viidatud käsitlus ja käesolev artikkel ei korda, vaid täiendavad teineteist.

Seega võib väita, et kuigi Eesti ajalugu 1930. aastate lõpul on uuritud mitmest aspektist, ei

⁵ Teaduslike käsitluste hulgast võib nimetada: H-J. Uibopuu. The Constitutional Development of the Estonian Republic. – Journal of Baltic Studies 1973, nr. 1, lk. 11–35; T. Parming. The Collapse of Liberal Democracy and the Rise of Authoritarianism in Estonia. London, Beverly Hills, 1975. Kuid ka nende jaoks oli kaitseseisukord kõrvalteema.

⁶ V. Maamägi jt. (toim.). Eesti NSV ajalugu. 3. kd., 1917. aasta märtsist kuni 50-ndate aastate alguseni. Tallinn, 1971, lk. 339–346.

⁷ Üldkäsitlustest võib nimetada S. Vahtra (peatoim.). Eesti ajalugu. VI, Vabadussõjast taasiseisvumiseni. Tartu, 2005. Kitsamale teemale pühendatud uurimustest on kaitseseisukorra problemaatikat veidi põhjalikumalt käsitletud Rein Marandi uurimuses vabadussõjalastest – eriti ptk. Riiklik taust: kaitseseisukorra režiim – R. Marandi. Must-valge lipu all. Vabadussõjalaste liikumine Eestis 1929–1937. II; Illegaalne vabadussõjalus (1934–1937). Stockholm, 1997, ning Viljar Peebu Tartu Ülikoolis 1995. aastal kaitsitud magistritöös, kus ta analüüsis ka kaitseseisukorra pikendamise seotud debatte Riigikogus – V. Peep. Eesti Vabariigi 6. Riigikogu (1938–1940) ning tema poliitiline ja õiguslik taust. Tartu, 1995.

⁸ P. Kaasik. Kaitseseisukord ja selle rakendamine okupatsioonivõimu teenistusse – E. Tarvel (peatoim.). Sõja ja rahu vahel. II, Esimene punane aasta. Tallinn, 2010, lk. 187–201.

ole ilmunud ühtegi käsitlet, mis oleks pühendatud konkreetsetl kaitseseisukorrale. Samuti on põhjendatud keskendumine aastatele 1938–1940, mis moodustavad Eesti Vabariigi sõjajärgsel ajaloo selgelt eristatava perioodi. 1. jaanuaril 1938 hakkas kehtima uus põhiseadus, veebruaris toimusid Riigivolikogu valimised ning aprillis alustas VI Riigikogu oma tööd. Koos kohalike omavalitsuste esindajatega valis Riigikogu K. Pätsi Eesti Vabariigi esimeseks presidendiks. Päts omakorda nimetas ametisse Kaarel Eenpalu juhitava valitsuse, mis tähendas riigipöörde käigus võimu haaranud poliitikute seniste positsioonide kindlustamist uues õiguslikus keskkonnas. Nõnda võinuks 1934. aastal alanud ümberkorralduste ajajärgu lugeda lõppenuks.

Riigi juhtkond ilmutas suuremeelsust – 1938. aasta aprillis antud amnestiaga lasti vabandusse 1935. aasta detsembris mässu üritanud vabandussõjalased ning suurem osa kommunistidest –, järelikult nägemata enam amnesteeritutes ühiskonnale ohtu. Kuid kellestki või millestki tundis president Päts ja peaminister Eenpalu juhitud Eesti Vabariik end siiski ohustatuna, sest 12. märtsil 1934 kehtestatud üleriigiline kaitseseisukord jäi endiselt kehtima ja seda pikendati regulaarselt igal aastal. Samuti ei kaotatud kodanike põhiõiguste ja -vabaduste piiranguid, mille kehtestamist kaitseseisukord võimaldas.

Me ei saa kunagi teada, kuidas oleks kaitseseisukorra pikendamise küsimuses otsustanud senine Eesti juhtkond, kui ta oleks jätkuvalt olnud võimul septembris 1940, kui lõppes järjekordne aastane kaitseseisukorra kehtivuse periood. Siiski on seda võimalik teatava tõenäosusega tuvastada nende eelneva tegevuse ja seisukohtade põhjal.

Käesolev artikkel algab ülevaatega kaitseseisukorra kehtimisest enne K. Pätsi riigipöörde. Sellele järgneb lühike kirjeldus valitsemisest kaitseseisukorra abil aastatel 1934–1937 ja detailsem käsitlet aastatest 1938–1940. Artikli põhifookus on kaitseseisukorra kontseptsioonil 1938. aasta põhiseaduses ja kaitseseisukorra seaduses ning nende erinevustel eelmisel põhiseadusest ja kaitseseisukorra seadusest. Samuti analüüsiti riigi juhtkonna põhjendusi kaitseseisukorra kehtimisele ja pikendamise vajadusele ning üritan vastata küsimusele, kas võib 1930. aastate lõpus näha kavatsusi üleriigiline kaitseseisukord kaotada ja demokraatia taastada. Artikli maht ei võimalda kahjuks anda detailset ülevaadet kõigest 1930. aastate lõpu poliitilise ja ühiskondliku elu valdkondadest Eestis, mida kaitseseisukord mõjutas.

Riigi juhtkonna tegevuse kõrval on olulised opositsiooni erinevate gruppide seisukohad kaitseseisukorra kohta, peamiselt väljendatuna Riigikogu istungitel ja komisjonide koosolekutel, ning ajakirjanduses avaldatud arvamused. Artikli lõpus kirjeldan ka seda, kuidas kasutas üleriiklikku kaitseseisukorda NSV Liidu surve tulemusena juunis 1940 ametisse nimetatud Johannes Varesse valitsus.

Käesoleva uurimise põhiallikad on seotud õigusloomega: Riigi Teatajas avaldatud seadused ja nende seletuskirjad ning Riigikogu ja tema komisjonide dokumendid. Samuti 1938. aasta põhiseaduse välja töötanud Rahvuskogu stenogrammid⁹ ning põhiseaduse koostamise mälestuseks välja antud koguteos „Põhiseadus ja Rahvuskogu“¹⁰. Vähemal määral olen artikli kirjutamisel kasutanud teiste riigi institutsioonide – Presidendi Kantselei, Riigikantselei ja ministeeriumide, samuti politseiasutuste – Rahvusarhiivis säilitatavaid dokumente.¹¹

Ajakirjandus kajastas tegelikkust Eestis alates 1934. aasta märtsist vaid osaliselt objektiivselt. Selle tõttu olen ajakirjanduses avaldatud kasutanud mitte olulise infoallikana, vaid pigem indikaatorina, kuidas riigi juhtkond soovis toimunud rahvale „peegeldada“.¹²

⁹ Aastatel 1932–1934 tegutsenud V Riigikogu, samuti 1937. aastal tegutsenud Rahvuskogu ja tema kodade ning aastatel 1938–1940 tegutsenud VI Riigikogu ja tema kodade istungite stenogrammid on publitseeritud. VI Riigikogu komisjonide istungite protokolle säilitatakse Rahvusarhiivis (RA), ERA, f. 84 (Riigikogu VI koosseis).

¹⁰ A. Mägi jt. (toim.). Põhiseadus ja Rahvuskogu. Tallinn, 1937.

¹¹ RA, ERA, f. 989 (Presidendi Kantselei), f. 31 (Riigikantselei), f. 14 (Siseministeerium), f. 1093 (Informatsiooni Keskus), f. 852 (Sisekaitse ülem), f. 1 (Politseitalitus).

¹² Peamiselt kasutasin Postimehe, Päevalehe ja Uus Eesti numbreid aastatest 1938–1940.

Kaitseseisukord Eestis enne 1938. aastat

Kaitseseisukord kehtis 1920. ja 1930. aastate Eestis, s. t. juba enne Pätsi 1934. aasta riigipööret pidevalt kas kogu riigis või teatud piirkondades.¹³ Kuigi 1930. aastal Riigikogu poolt vastu võetud kaitseseisukorra seadus¹⁴ võimaldas kaitseseisukorra kehtivuse ajal ja kehtivuse piirkonnas kodanike põhiõigusi märkimisväärselt piirata, kasutati seadusest tulenevaid meetmeid resoluutselt üksnes kommunistide vastu võitlemiseks ning nende mõju ülejäänud ühiskonnale oli väike.

2. juunil 1933 kehtestas Jaan Tõnissoni valitsus pingelisele sisepoliitilisele olukorrale viidates Tartu linnas ja maakonnas kaitseseisukorra kuni 1. novembrini 1933, mis 11. augustil laiendati üleriigiliseks kaitseseisukorraks kuni 1. jaanuarini 1934.¹⁵ 19. oktoobril 1933 kaotas valitsus üleriigilise kaitseseisukorra alates järgmisest päevast, kuid osaline kaitseseisukord reas linnades ja valdades ning territoriaalvetes ja raudteel jäi kehtima.¹⁶ Sisekaitse ülema poolt kehtestatud sundmäärused keelasid avaldada koosolekutel kaitseseisukorra piirkonnas lugupidamatust riigi ja tema institutsioonide vastu ning külvata elanike seas ärevust. Trükitooted allutati tsensuurile ning organisatsioonide vastu ning külvata elanike seas ärevust. Trükitooted allutati tsensuurile ning organisatsioonide vastu ning külvata elanike seas ärevust. Trükitooted allutati tsensuurile ning organisatsioonide vastu ning külvata elanike seas ärevust. Trükitooted allutati tsensuurile ning organisatsioonide vastu ning külvata elanike seas ärevust. Sisekaitse ülema loal. Suleti sotsialistide ja asunike poolsõjaväelise korruga grupid, kuid Eesti Vabadussõjalaste Keskliit tervikuna, mitte ainult selle nn. korrapidajate üksused. Vabadussõjalaste ajalehti ei suletud ja nad registreerisid oma organisatsiooni oktoobris 1933 uuesti Eesti Vabadussõjalaste Liidu nime all.

Juunis 1933 J. Tõnissoni valitsuse poolt lühiajaliselt kehtestatud kaitseseisukord Tartu maakonnas ja sama aasta augustis kehtestatud üleriigiline kaitseseisukord olid suunatud peamiselt vabadussõjalaste vastu, kuid olid realiseeritud suhteliselt hambutult.¹⁷ Järgnevat arvestades seisnes suurim kahju üleriigilise kaitseseisukorra kehtestamisest ilmselt kõigile poliitilistele jõududele loodud petlikus ettekujutuses, et kaitseseisukorra rakendamine nn. kommunistideväliste opositsiooni vastu kujunebki nii sisutuks. See võis mõjutada erakondade otsuseid märtsis 1934 Riigikogus, kui nad Pätsi juhitud riigipööräjate tegevuse heaks kiitsid, ja samuti vabadussõjalaste valikuid, kes suhtusid sellesse leplikult ega püüdnudki vastu hakata.¹⁸

24. augustil 1933 esitasid tuntud vabadussõjalased Artur Sirk, Johannes Holland ja Arnold Jaks Riigikogu juhatusale rahvaalgatuse korras taotluse 1930. aasta kaitseseisukorra seaduse muutmiseks. Taotluse põhisisuks oli seaduse 1. paragrahvi muutmine selliselt, et kaitseseisu-

¹³ Sõjaseaduse kuulutas Ajutine Valitsus kogu Eesti territooriumil välja 29. novembril 1918. Alates 1921. aastast hakati maakondade kaupa sõjaseadust kaotama. 1. detsembril 1924 punaste riigipöördekatse tõttu taaskehtestatud üleriigiline kaitseseisukord (sõjaseadus) kaotati üleriigilisena 1926. aastal, kuid jäi kehtima raudteel, Tallinna, Narva ja Petseri linnas, Nõmme, Mustvee, Narva-Jõesuu, Kallaste ja Võõpsu alevis ning reas Harjumaa, Virumaa, Tartumaa, Võrumaa ja Petserimaa valdades. Osalise kaitseseisukorra kehtivust pikendas valitsus edaspidi regulaarselt poole aasta või aasta kaupa.

¹⁴ RT 1930, nr. 61, art. 423. Tegemist oli esimese omataolise seadusega Eestis. Varem kasutati Vene keisririigi seadusi.

¹⁵ RT 1933, nr. 47, art. 381 ja nr. 67, art. 531.

¹⁶ RT 1933, nr. 83, art. 610. J. Tõnissoni valitsus kaotas kaitseseisukorra pärast vabadussõjalaste põhiseaduse muudatuste heakskiitmist 14.–16. oktoobril 1933 toimunud rahvahääletusel ja samaaegselt valitsuse tagasiastumisega.

¹⁷ R. Marandi hinnangul ei takistanud üleriigiline kaitseseisukord märkimisväärselt vabadussõjalaste poliitilist tegevust, aga mõjus negatiivselt Tõnissoni valitsuse prestiižile. Ajakirjanduse tsensuur oli suhteliselt lõtv ja peale mõnede kitsamate teemade, nt. sõjalaevade müük ja siseminister Vladimir Roobergi seotus salapiirituseäri, ei tehtud valitsuse kritiseerimisele üldiselt takistusi. Vt. R. Marandi. Must-valge lipu all: Vabadussõjalaste liikumine Eestis 1929–1937. I, Legaalne periood (1929–1934). Stockholm, 1991, lk. 293.

¹⁸ Kaudselt kinnitab seda hinnangut ajakirjanik Oskar Männi öeldu: „Natuke hilisemal, 12. märtsi 1934 sündmusile järgnenud ajajärgul „pidurdati“ ajakirjandust hoopis teistsugusel viisil, nõnda, et J. T. valitsuse aegne eeltsensuur tundus ajakirjanikele tagantjärele siidikinnastega käsitsemisena.“ O. Mänd. Pingerikas ajajärk Eesti sisepoliitilises elus. – Eesti Üliõpilaste Seltsi album XII. Stockholm, 1955, lk. 103.

korra saaks kehtestada vaid sõja või sõjahädaohu puhul, kaotades võimaluse kehtestada kaitseisukord muu riigi julgeolekut ohustava (mittesõjalise) tegevuse tõkestamiseks. 13. novembril võttis Riigikogu juhatus vastu otsuse rahvaalgatuse menetlemist mitte alustada, kuna see ei vasta põhiseadusele.¹⁹ Nii viimaseid kuid kehtiv 1920. aasta põhiseadus kui oktoobris 1933 rahva poolt heaks kiidetud vabadussõjalaste põhiseadus ei sätestanud otseselt, mis põhjustel võib kaitseisukorra kehtestada (selle jaoks oli kaitseisukorra seadus) ja seega on vaieldav, kas Riigikogu juhatuse põhjendused pädevad või mitte. Kuid sellest hoolimata tundub, et käesolev rahvaalgatuse taotlus oli vaid läbimõtle mata reaktsioon J. Tõnissoni valitsuse kehtestatud üleriigilisele kaitseisukorrale ega vastanud Eesti riigi julgeolekuhuvidele.

Üldine demokraatlike vabaduste piiramine Eestis algas üleriigilise kaitseisukorra kehtestamisega riigivanem K. Pätsi poolt 12. märtsil 1934,²⁰ mille Riigikogu kinnitas 16. märtsil. Kaitseväge de ülemjuhatajaks nimetatud Johan Laidoner seletas 12. märtsi õhtul ajakirjanikele, et „oli käimas tugev kodanikkude terroriseerimine“, „oli organiseeritud riik riigis, mis oli vaenulik demokraatlikule korrale“, „õhkkond oli sarnane nagu enne 1. detsembrist 1924. a.“ ning „edaspidi saab riigis olema kindel kord“.²¹

K. Päts hakkas 15. märtsil Riigikogu ees esinedes vihjama sama aasta aprillis toimuma pidanud valimiste edasilükkamisele, öeldes, et rahvas on haige, ei suuda seetõttu oma kodanikukohust „terve mõistusega“ täita ja peab „tagasi tõmbuma“.²² Kuigi Päts süüdistas vabadussõjalasi „revolutsiooni“ ehk sisuliselt riigipöörde ettevalmistamises, ei leitud järgneval uurimisel selle kohta ühtegi tõendit.

Kaitseisukorra kehtestamise järel suleti Eesti Vabadussõjalaste Liit, teised sellega seotud organisatsioonid ja vabadussõjalaste ajalehed, paljud vabadussõjalased vangistati lühemaks või pikemaks ajaks ning vallandati riigiametitest. Riigivanema, sisekaitse ülema, kaitseväge de ülemjuhataja või siseministri dekreetide või otsustega keelati poliitiliste koosolekute pidamine, peatati erakondade tegevus ja keelati ajakirjandusel valitsuse kritiseerimine ehk sisuliselt seati sisse tsensuur. Karmide karistustega ähvardati kõikide erakondade, mitte ainult vabadussõjalaste liikumise poolehoidjaid, kes neist korraldustest üle astuvad.²³ Kaitseisukorra kogu riigis kestuse lõpuni lükati edasi aprillis 1934 toimuma pidanud riigivanema ja Riigikogu valimised, ka suurem osa teistest piirangutest kehtisid kaitseisukorra kehtivuse ajal ja piirkonnas ehk üleriigilisena ning kuni 1940. aastani, kui Eesti liideti NSV Liiduga. Demokraatiat ei taastanud loomulikult ka Nõukogude võim.

12. märtsil 1934 esialgu kuueks kuuks kehtestatud üleriigilise kaitseisukorra seaduslikkus oli küsitav²⁴ septembrist 1934 kuni oktoobrini 1938, kuna selle igakordset ühe aasta kaupa pikendamist ei kinnitanud Riigikogu. 7. septembril 1934 pikendas Päts kaitseisukorra kehtivust nüüd juba aastaks, kuni 12. septembrini 1935, kuid selle otsuse arutamist ei olnud märgitud tema initsiatiivil 28. septembril kokku kutsutud Riigikogu erakorralise istungjärgu päevakorras.²⁵ 1934–1937 saatis Päts iga aasta septembris otsuse kaitseisukorra

¹⁹ RA, ERA, f. 80, n. 2, s. 2052.

²⁰ RT 1934, nr. 22, art. 156.

²¹ Kaitseisukord. Vabadussõjalaste liidud suletud. – Postimees, 14.03.1934, lk. 1.

²² Riigikogu V koosseis, 4. istungjärk, lk. 1435–1438.

²³ Mitmeid 1934. aastal kehtestatud piiranguid olen kirjeldanud artiklis: Kas 1933. aasta põhiseadus lubas autoritaarset valitsemist? (Tuna 2009, nr. 3, lk. 42–49). Samas Tuna numbris ilmus ka teisi artikleid 1934. aasta riigipöörde st. Riigivõimu repressioone kirjeldab ka R. Marandi oma raamatus „Must-valge lipu all“, ptk. „Riigipöörde õigusnormid“.

²⁴ Käesoleva artikli maht ei võimalda diskuteerida selle üle, kas 12. märtsil 1934 võimu võtnud seltskonna tegevus, nt. valimiste edasilükkamine ja neli aastat valitsemist ilma parlamendita oli üleüldse seaduslik. Aga vähemalt Riigikohus ei teinud üheski vabadussõjalaste poolt pärast riigipöört esitatud kaebuses otsust hagejate kasuks. Nt. T. Rõuki kaebus Valimiste Peakomitee otsusele 21. märtsist 1934 Andres Larka riigivanema kandidaadiks jätmise ja riigivanema valimiste edasilükkamise asjus – RA, ERA, f. 1356, n. 2, s. 174.

²⁵ Peaministri riigivanema ülesannetes 17. septembri 1934 kiri Riigikogu juhatusele – RA, ERA, f. 80, n. 5, s. 1619, l. 1, 3.

pikendamise kohta Riigikogule kinnitamiseks, samas hästi teades, et V Riigikogu oli pandud riigipöörajate retoorikat kasutades „vaikivasse olekusse“, s. t. ei kogunenud istungitele, ega saanud küsimust arutada. Kuni 1937. aasta lõpuni tegutsemist jätkanud Riigikogu juhatuse eesotsas septembris 1934 Riigikogu esimeheks valitud opositsiooni kuuluva Rudolf Pennoga reaktsioon oli Pätsile soodne – Riigikogule seisukohavõtuks saadetu riigivanema otsused kaitseseisukorra pikendamise kohta saadeti Penno resolutsiooniga igal aastal arutamiseks Riigikaitsekomisjoni²⁶, kuid kuna Riigikogu istungeid ei toimunud, siis ei pidanud ka komisjon koosolekuid ja Riigikogu juhatuse ei kutsunud teda ka erakorraliselt kokku. Seega andis opositsioon oma passiivsusega panuse ebademokraatliku režiimi legaliseerimise püüetele.

Kaitseseisukorra režiimiga valitsemise aastatesse 1934–1937 mahuvad massiorganisatsioonina mõeldud, kuid sisuliselt valitsuse kontrolli all tegutseva ainupartei Isamaaliit asutamine, Riikliku Propaganda Talituse loomine, uue põhiseaduse koostamise üle 1936. aastal korraldatud rahvahääletus ning põhiseaduse koostamiseks uue rahvaesinduse – Rahvuskogu – valimised. Rahvuskogu koostatud põhiseaduse kehtestamine riigivanema otsusega, ilma rahvahääletuseta, oli kehtiva põhiseaduse ilmne rikkumine. Kuna valitsus kontrollis kaitseseisukorra abil Eesti sisepoliitilist elu ja meediaruumi, siis teostus kõik see riigi juhtkonna plaanide kohaselt.²⁷

20. septembril 1935 esitati nelja Saue valla hääleõigusliku kodaniku nimel, eesotsas vabadussõjalaste endise juhi erukindral Andres Larkaga, Riigikogu juhatusele rahvaalgatuse nõudmine põhiseaduse muutmiseks.²⁸ Taotluse üks punkte oli kitsenduse lisamine põhiseaduse 26. paragrahvi, et kodanike põhiõigusi saaks piirata vaid sõja või mobilisatsiooni korral välja kuulutatud kaitseseisukorra kestel. Seega ei oleks neid saanud piirata sellise kaitseseisukorra ajal, mis kehtis 1935. aastal. Nagu teada, lõpetas peaminister riigivanema ülesannetes K. Päts seadusi väänates selle rahvaalgatuse menetlemise.²⁹ Tegemist oli vabadussõjalaste järjekordse katsega takistada igati seaduslikul rahvaalgatuse teel nende seisukohast ebaõiglase kaitseseisukorra kehtimist, analoogsega sellele, mida üritasid Sirk ja kaaslased augustis 1933. Kaitseseisukorra seaduse tasandil. Ka see põhiseaduse muutmise katse oli eelkõige kantud vabadussõjalaste taktikalistest huvidest ega aidanud kaasa Eesti julgeoleku kindlustamisele. Samas ei ole ilmselt õiglane süüdistada vabadussõjalasi selles, et kaitseseisukorda reguleerivad õigusaktid olid muudetud sisepoliitilise võitluse objektiks.

Kaitseseisukord 1938. aasta põhiseaduses ja kaitseseisukorra seaduses

1920. aasta põhiseaduse §26 sätestas: „Kodanikkude vabaduse ja põhiõiguste erakorralised kitsendused astuvad jõusse seaduslikus korras kindla tähtjani väljakuulutatud kaitseseisukorra puhul [– –].“ Tegemist oli kodanike põhiõiguste peatüki viimase paragrahviga. 1933. aasta oktoobris referendumil heaks kiidetud vabadussõjalaste algatatud põhiseaduse muudatused §26 ei puudutanud. 1938. aasta põhiseaduses mainiti kaitseseisukorda hoopis riigikaitse peatüki §144: „Riikliku vajaduse korral Vabariigi President kuulutab välja sellekohase seaduse alusel kogu riigis või selle üksikuis osades kaitseseisukorra tähtjaga mitte üle ühe aasta. [– –] Kaitseseisukorra ajal võib seaduse alusel ja piirides kitsendada kodanike õigusi, mis tähendatud põhiseaduse teises [kodanike õiguste ja kohustuste] peatükis.“ 1920. aasta põhiseaduse kohaselt tegi otsuse kaitseseisukorra kehtestamise kohta Vabariigi Valitsus, 1933. aasta põhiseaduse muudatuste kohaselt riigivanem ja 1938. aasta põhiseaduse kohaselt president, kes kõik pidid oma otsuse esitama kinnitamiseks Riigikogule.

1938. aastal kehtima hakanud põhiseaduse välja töötanud Rahvuskogus mainiti kaitsesei-

²⁶ RA, ERA, f. 80, n. 5, s. 1553, 1555, 1556.

²⁷ 1938. aastal kehtima hakanud põhiseaduse koostamist ja selleni viinud sündmusi olen käsitlenud oma varasemas artiklis: 1937. aasta põhiseadus – autoritaarse režiimi „reformimise“ katse – Tuna 2013, nr. 1, lk. 70–89.

²⁸ RA, ERA, f. 80, n. 5, s. 2056.

²⁹ Täpsemalt olen seda kirjeldanud oma viites nr. 27 märgitud artiklis.

sukorda vaid üksikutel kordadel. Valitsuse esindajad nimetasid seda põhiseaduse eelnõu tutvustades ning vähesed opositsiooni esindajad tundsid muret riigi institutsioonidele kaitseseisukorraga antavate liiga suurte võimupiiride pärast.³⁰ Vabadussõjalane Oskar Lõvi tegi ettepaneku, et riigipeal ei oleks õigust anda dekreete kodanike põhiõiguste ning kaitseseisukorra kohta, sest vastasel juhul oleks kodanike põhiõigused antud täielikult tema võimkonda.³¹ Üksikud saadikud avaldasid arvamust, et kaitseseisukorra kehtestamine tohiks toimuda vaid kõige erakorralisematel momentidel ja et seda on seni tehtud liiga kergekäeliselt.³² Rahvuskogu I koja esimees J. Uluots üritas kriitikuid põhiseaduse eelnõu II lugemisel rahustada, väites, et põhiseaduse 144. paragrahvis nõutav Riigikogu heakskiit peaks andma küllaldase garantii, et riik kodanike õiguste kitsendamisega ei liialdaks.³³ Saadikute enamust huvitas peamiselt kaitseseisukorra kestus ja presidendi otsuse kinnitamine parlamendi poolt, milles ei olnud märkimisväärseid erinevusi võrreldes eelmise põhiseadusega. Rahvuskogu ei teinud K. Pätsi poolt esitatud põhiseaduse eelnõus kaitseseisukorra küsimuses olulisi muudatusi.

Uus põhiseadus hakkas kehtima 1. jaanuaril 1938. Riigikogu muutus kahekojaliseks, mille esimese koja – Riigivolikogu – valimised toimusid 24.–25. veebruaril 1938. Teine koda – Riiginõukogu – koostati erinevate institutsioonide esindajatest ja presidendi määratud isikutest. VI Riigikogu kogunes oma esimesele istungile 21. aprillil 1938.

11. aprillil 1938 kehtestas riigihoidja K. Päts dekreediga uue kaitseseisukorra seaduse.³⁴ Päts soovis seaduse kehtestada ilmtingimata dekreeidi korras ehk Riigikogust mööda minnes. Riigikaitse Nõukogu arutas kaitseseisukorra seaduse eelnõu 7. märtsil. Päts propageeris koosolekul mõtet, et kaitseseisukorra ajal peaks täitevvõimul olema õigus riigi huvides seadusi rikkuda, ning tõi eeskujuks Inglismaa praktika. Ta ütles: „Kõik, mis sel [s. t. kaitseseisukorra] ajal tehtud, ei käiks kohtu alla ning prokuratuur jne. peavad jääma neist asjadest kõrvale. Meie parlament ei ole nii küps, et ta sellise seaduse vastu võtaks nagu Inglise parlament.“ Sama koosoleku lõpus toonitas Päts uuesti, et „Kaitseseisukorra seadus tuleb panna kehtima veel enne Riigikogu kokkutulekut“.³⁵

Riigi juhtkond ei olnud ilmselgelt huvitatud, et kaitseseisukorra seadust arutataks tulevases Riigikogus, kus opositsioon saaks tõstatada valitsusele ebamugavaid küsimusi ja protesteerida demokraatia puudumise pärast. Üksnes kriitikaga oleks opositsiooni tegevus piirdunudki, sest seaduse vastuvõtmise takistamiseks või Pätsi dekreeidi muutmise algatamiseks ei olnud opositsioonil piisavalt hääli. Riigikogus toimuvat debatti ei oleks aga saanud avalikkuse eest täielikult varjata.

Käesoleva uurimuse jaoks ei ole vajalik välja tuua kõiki 1938. aasta kaitseseisukorra seaduse sätteid. Uue seaduse kõige põhimõttelisem muutus ilmnes juba 1. paragrahvis, kus olid sätestatud alused, millal võib kaitseseisukorra kehtestada. 1930. aasta seadus ütles: „Kaitseseisukorra võib Vabariigi Valitsus kuulutada välja kogu vabariigis või ta mõnes osas sõja ja sõjahädaohtu puhul kui ka neil juhtudel, kui maksva riigikorra ja julgeoleku vastu sihitud kuritegevus omandab ähvardava iseloomu.“ 1938. aasta seaduse 1. paragrahvi kohaselt aga: „Kaitseseisukorra eesmärgiks on soodustada riigikaitse ning riigi sisemise julgeoleku ja avaliku korra kaitse teostamist.“

³⁰ Rahvuskogu üldkoosolekute ja põhiseaduse eelnõu-osade komisjonide ühiste koosolekute stenograafilised aruanded. Tallinn, 1938, lk. 57, 64, 91, 101, 132. Lehekülgede numbrid on antud Rahvusraamatukogu digitaalarhiivis säilitatava faili (<http://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/12769>) numeratsiooni järgi.

³¹ A. Mägi jt. (toim.). Põhiseadus ja Rahvuskogu. Tallinn, 1937, lk. 240.

³² Rahvuskogu esimene koda. Stenograafilised aruanded. Tallinn, 1938, lk. 46, 77; Rahvuskogu üldkoosolekute ja põhiseaduse eelnõu-osade komisjonide ühiste koosolekute stenograafilised aruanded. Tallinn, 1938, lk. 91.

³³ Rahvuskogu esimene koda. Stenograafilised aruanded. Tallinn, 1938, lk. 265.

³⁴ RT 1938, nr. 40, art. 365

³⁵ U. Salo. (koost.). Riigikaitse Nõukogu protokollid 1933–1939. Tartu, 2013, lk. 392, 396. Pätsi poolt soovitatud immuniteti valitsusele kaitseseisukorra seadusesse siiski ei kirjutatud.

Seega muutusid kaitseseisukorra kehtestamise alused palju laiemaks ja umbmäärasemaks kui üksnes tõsine oht Eesti riigikorrale ja riigi julgeolekule. Kuna 1938. aasta kaitseseisukorra seaduse esimeses paragrahvis sõna „oht“ üldse ei mainitud, tähendas see, et lisaks eksistentsiaalsele ohule Eesti Vabariigile võis president nüüd kaitseseisukorra kehtestada ka muul, üksnes talle piisavana tunduval põhjusel. Seaduse seletuskirjas³⁶ ei selgitatud 1. paragrahvi muutunud sõnastust. Nagu ma allpool kirjeldan, muutusid palju mitmekesisemaks ka riigi juhtkonna põhjendused kaitseseisukorra pikendamise vajaduse kohta.

Mõlema seaduse tekstis sätestati, kui kaua kaitseseisukord kestab: 1930. aastal ei olnud pikkust määratud, kuid otsuses tuli fikseerida konkreetne tähtaeg, 1938. aastal võis kaitseseisukorra kehtestada kuni üheks aastaks. Mõlemal juhul tuli otsus esitada Riigikogule kinnitamiseks: 1930. aastal „viivitamata“ ja 1938. aastal 7 päeva jooksul. Samuti sätestati seaduses, kes juhib kaitseseisukorra piirkonnas riigikorra ja julgeoleku tagamist. 1930. aastal oli selleks sõjaohu ja sõja korral kaitseväge ülemjuhataja, muul juhul sisekaitse ülem. 1938. aasta seaduse kohaselt oli üldjuhiks siseminister või tema asemel, kui oli ametisse nimetatud, sõjavägede ülemjuhataja, otseselt aga sisekaitse ülem, kelle nimetas ametisse president.

1938. aasta kaitseseisukorra seadusega sai siseminister õiguse „anda määrusi igasuguse tegevuse või käitumise kohta, mis võib ohustada riigi julgeolekut või avalikku korda [– –] kitsendades vajaduse korral kodanike põhiseaduslikke õigusi“. Sisekaitse ülemal oli muu hulgas õigus sulgeda või võtta sundvalitsemisele ettevõtteid, sulgeda või peatada ajalehtede ilmumine, keelata isikute viibimine teatud piirkondades, sulgeda või peatada organisatsioonide tegevus ning välja vahetada nende juhtorganeid, lasta kontrollida igat liiki sidet ja pidada kinni postisaadetisi.

Detailidesse laskumata võin siinkohal kinnitada, et kõiki neid õigusi riigi juhtkond oma poliitiliste oponentide vastu järgnevatel aastatel ka kasutas, kuigi enamikul juhtudel ei kujutanud opositsiooni tegevus Eesti riigile reaalselt ohtu. Karistatutel oli võimalik kaevata vaid siseministrile või sõjavägede ülemjuhatajale, kelle otsus oli lõplik. Tegelikus hädaolukorras oli selline kohtu kaitse puudumine mõistlik, aga 1930. aastate lõpu Eestis andis see valitsejatele efektiivse relva demokraatliku opositsiooni vastu.

Seaduse väljatöötamine tõi kaasa tõsised erimeelsused Sõjavägede Staabi ja Siseministeeriumi vahel.³⁷ Sõjaväelased süüdistasid märtsi lõpus 1938 Siseministeeriumi, et viimane on Sõjavägede staabis koostatud algeelnõu paragrahve meelevaldselt ümber tõstnud ja soovib vähendada sõjavägede ülemjuhataja (sisuliselt J. Laidoneri) rolli, kui ta kaitseseisukorra ajal ametisse nimetatakse. Sõjaväelased juhtisid ka tähelepanu, et põhiseaduse mõtte kohaselt oli kaitseseisukord rohkem seotud riigikaitse kui sisekaitsega, kuna teda käsitleti põhiseaduse riigikaitse peatükis: „Peab eeldama, et hästi stabiliseerunud riigis saab sisemist julgeolekut kaitsta ka ilma kaitseseisukorrata kuna aga välise julgeoleku kaitse teostamine ilma kaitseseisukorrata võimalik ei ole.“³⁸ Seega väitis sõjavägi juba kevadel 1938, et sisejulgeoleku tagamine on võimalik ilma kaitseseisukorrata, ja sellega nõustus ka Laidoner. Siseministeeriumis, mida juhis K. Eenpalu, koostatud eelnõu mustandi 1. paragrahvis puudus aga üldse riigikaitse mõiste ja kaitseseisukorra kehtestamise eesmärgiks oli seal seega vaid riigi sisemise korra tagamine. Viimase vastu avaldas Sõjavägede Staap protesti ja riigikaitse ülesanne toodi sellesse paragrahvi tagasi. Dokumentidest selgub, et Laidoneril õnnestus enamik enda soove läbi suruda.³⁹

³⁶ RA, ERA, f. 31, n. 3, s. 3113.

³⁷ Kaitseseisukorra seaduse eelnõu esimese variandi töötasid oktoobris 1937 välja Sõjavägede Staabi ülem Nikolai Reek ja Kohtuministeeriumi nõunik Johannes Klesment. RA, ERA, f. 495, n. 12, s. 463, l. 185.

³⁸ Samas, l. 19–21. Tegemist on Sõjavägede Staabi ülema N. Reegi allkirjaga 24. märtsil 1938 Siseministeeriumile saadetud õiendusega. Originaaldokumentis oli tsiteeritud lause teine pool alates sõnast „saab“ J. Laidoneri poolt punase tindiga alla kriipsutatud.

³⁹ Samas, l. 23.

selt ei erinenud, ning sama käis ka opositsiooni kohta. Riigi juhtkond apelleeris keerulisele rahvusvahelisele olukorrale, aga ka muutunud „aja vaimule“ – aruandja Leonhard Vahteri sõnul oli demokraatia oma aja ära elanud ja mitmes demokraatlikus lääneriigis mõeldakse autoritaarsema valitsemise peale.⁴² Siseminister Richard Veermaa aga sõnas, et kaitseseisukorda ei saa veel tühistada, kuna see on vajalik uue põhiseaduse elluviimise ajal. Ja rahvas ei olevat uut korda veel omaks võtnud. Samas eitas siseminister kaitseseisukorra kasutamist opositsiooni mahasurumiseks.⁴³ Karl-Arnold Jalakas väitis, et kui enamikus maailma riikides on kaitseseisukord erakorraline riigi julgeoleku kaitseabinõu, siis Eestis see nii ei ole: „Meil on kaitseseisukorra seadus valitsemise seadus ja mitte seadus erakorraliste olude ohjeldamiseks.“⁴⁴

Peaminister K. Eenpalu sõnade kohaselt võis kaitseseisukorra kaotada siis, kui harilike aegade seadused võimaldavad samasugust kontrolli ühiskonna üle. Korduda ei tohtivat endine aeg, kus hariliku aja seadused olid nii nõrgad, et iga „sisepoliitilise värvingu“ korral peab kaitseseisukorra kehtestama.⁴⁵ Seega viitas Eenpalu üheselt, millistel tingimustel tuleb kõne alla kaitseseisukorra kaotamine.

Opositsiooni põhiseisukoha järgi oli kaitseseisukorra kehtestamise põhjus lakanud 1938. aasta sügiseks olemast – kehtis uus põhiseadus ja olukord oli normaliseerunud.⁴⁶ Lisaks juhtis Rudolf Penno tähelepanu, et kaitseseisukorra kehtestamise põhjusena ei olnud seadustes märgitud põhiseaduse elluviimist, mida toodi esile kaitseseisukorra pikendamise ühe argumendina, samuti ei oleks kaitseseisukorra kehtimise ajal rakendatud kodanike õiguste piirangud saanud põhiseaduse elluviimist kuidagi soodustada.⁴⁷ Reaalselt otsustas küsimuse aga valitsuse toetajate ja opositsiooni häälte vahelkord ning Riigikogu üldkoosolek kinnitas presidendi otsuse üleriigilise kaitseseisukorra pikendamise kohta üheks aastaks 19 vastuhäälega.⁴⁸

1938. aasta sügisel tegi peaminister K. Eenpalu kaks olulist avaldust kaitseseisukorra kohta. Seoses presidendi otsusega järjekordselt kaitseseisukorda pikendada kohtus peaminister 12. septembril ajakirjanikega ja nimetas kaitseseisukorda „universaalseks valitsemisvahendiks“, mis osaliselt asendab „vananenud hariliku aja seadusi“. Kuna „4 aasta jooksul ei ole suudetud kõiki seadusi uuele olukorrale nii kohendada, et maa oleks valitsetav ilma kaitseseisukorrata“, ei olnud valitsuse vaatenurgast võimalik kaitseseisukorda kaotada.⁴⁹

10. oktoobril 1938 Tallinnas toimunud Isamaaliidu keskkomitee täiskogu koosolekul tutvustas Eenpalu nn. juhitava demokraatia⁵⁰ kontseptsiooni ja teatas, et tagasipöördumist vana korra juurde ei tule. Eenpalu tõi oma ideoloogilises platvormis esiplaanile rahva kui terviku, kelle huvides tuleb üksikisiku vabadust piirata. Põhiline erinevus „juhikorra riikide“ ja „juhitava demokraatia“ vahel oli Eenpalu järgi selles, et kui esimeste juhid valitsesid tähtajatult, siis teisel juhul põhiseaduses määratud tähtaja jooksul. Dualismi vältimiseks rahva ja

⁴² RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1575, l. 9p-10, 14.

⁴³ Samas, l. 10p-13.

⁴⁴ Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 2. istungjärk, lk. 21-22. Eesti ebademokraatlikku valitsemist võimaldavate seaduste erandlikkuse rõhutamine maailma praktikas oli saamas normiks – J. Klesment väitis Riigivolikogus, et ka meie dekreediseadusandlus on täiesti erinev teiste riikide praktikast ja mõeldud igapäevaseks kasutamiseks, mitte hädaolukordadeks.

⁴⁵ Samas, lk. 61.

⁴⁶ J. Tõnisson ütles oma sõnavõtu otse, et kaitseseisukorra kehtestamine märtsis 1934 oli õigustatud vaid siis, kui see oli suunatud vabadussõjalaste vastu. Kõigi teiste õigusi ei oleks see tohtinud puutuda. Et kaitseseisukorda oli vaja 1934. aastal, väitis ka Ants Piip. Vt. Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 2. istungjärk, lk. 20, 58.

⁴⁷ Samas, lk. 37.

⁴⁸ Samas, lk. 63–64.

⁴⁹ Kaitseseisukorda pikendati üheks aastaks. – Uus Eesti, 12.09.1938, lk. 1.

⁵⁰ 1938. aasta alguses nimetas ajakirjanik Eduard Laaman, kes oli osalenud Pätsi kutsel põhiseaduse algeelnõu koostamisel, uue põhiseaduse alusel tekkinud riigikorda konservatiivseks demokraatiaks, mille üheks osaks oli kodanike põhiõiguste kitsendamine „riigi üldhuvides“. E. Laaman. Uue põhiseaduse konservatiivne demokraatia. – ERK: Üld-, majandus- ja kultuuripoliitiline ajakiri, 1938, nr. 1, lk. 2-3.



Isamaaliidu keskkomitee täiskogu erakorraline koosolek Tallinnas 10. oktoobril 1938. Esireas vasakult viies sõjavägede ülemjuhataja kindralleitnant Johan Laidoner ja temast järgmine peaminister Kaarel Eenpalu. Just sellel koosolekul peetud "programmilise kõnega" rikastas peaminister Eenpalu Eesti poliitilist sõnastikku uue terminiga "juhitav demokraatia". RA, EFA.2.0-27944

valitsuse vahel tuli Eenpalu sõnul parlamentaarne kord ja rahva poliitiline organiseerimine ümber korraldada. Parteide taasloomise küsimuse jättis ta aga esialgu lahtiseks. Parteide ideoloogiad olevat imporditud väljastpoolt ja neist ei ole Eenpalu väitel tulnud midagi head.⁵¹

Ei saa välistada, et 1939. aasta kevadel kaaluti riigi juhtkonnas tõepoolest võimalust üleriigilist kaitseseisukorda sügisel enam mitte pikendada. Seda ei tehtud mitte soovist taastada demokraatlik riigivalitsemine, vaid kaitseseisukorra režiim kavatseti asendada mõne eufemistliku nimega seaduse alusel kehtestatud režiimiga, mis sisulist olukorda ei muudaks. Näiteks informeeris Elmar-Aleksander Lehtmets 8. märtsil 1939 Riigivolikogu üldkomisjoni liikmeid samal päeval toimunud komisjonide esimeeste nõupidamisest Riigivolikogu esimehega. J. Uluots olevat avaldanud soovi, et üldkomisjon valmistuks lähemal ajal arutama valitsuselt tulevaid seadusi, „mis [on] seoses kaitseseisukorra kehtimise lõpetamisega vastava tähtaja saabumisel, ning millised seadused on kiireks tunnustatud [– – –]“.⁵² Need eelnõud, eriti riigi julgeoleku ja avaliku korra seadus jäid aga vastu võtmata.

8. septembril 1939 pikendas president K. Päts üleriigilist kaitseseisukorda järjekordselt ühe aasta võrra.⁵³ Otsuse seletuskirjas viidati üksnes ärevale rahvusvahelisele olukorrale: „et olla ettevalmistatud kõige võimaliku ärahoidmiseks, mis väliste sündmuste mõjul võiks kahjustada meie erapooletust ja riigi julgeolekut.“⁵⁴

Riigikogu üldkoosoleku üldkomisjon arutas kaitseseisukorra pikendamise otsust 24. ja üldkoosolek 26. oktoobril 1939. Presidendi otsuse ja selle parlamendis kinnitamise vahelistel nädalatel sõlmisid Eesti ja NSV Liit vastastikuse abistamise pakti, K. Eenpalu juhitav valitsus asendus J. Uluotsa valitsusega, kus välisministriks sai opositsiooni esindaja A. Piip, ning Eestisse sisenesid NSV Liidu nn. baasiväed.

⁵¹ Peaminister K. Eenpalu kõne Isamaaliidus. – Päevaleht, 11.10.1938, lk. 5.

⁵² RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1053, l. 218–218p.

⁵³ RT 1939, nr. 74, art. 586.

⁵⁴ RA, ERA, f. 852, n. 2, s. 39, l. 4.

Uue argumendina kaitseseisukorra pikendamise toetuseks tõi valitsust toetav enamus Riigikogus välja Teise maailmasõja puhkemise, mille tõttu ei olnud võimalik täita aasta varem antud lubadust kaitseseisukorda enam mitte pikendada.⁵⁵ Vastne peaminister Uluots lubas rahva soove arvestavaid muudatusi tulevikus, kuid ei toetanud veel „objektiivsetel põhjustel“ kaitseseisukorra kaotamist. Ta viitas alanud sõjale, mille mõlemad osapooled püüavad mõju avaldada ka mittesõdivates riikides valitsevatele meeleoludele – järelikult pidid paljud Euroopa riigid oma siseelus erikorraldusi tegema. Uluotsa väitel oleks valitsusel kaitseseisukorrata isegi lihtsam – rohkem administratiivset koormust langeks kohtutele. Peaminister oli vastu ettepanekutele, et parlament võiks määrata tähtaja, millal kaitseseisukord peaks lõppema.⁵⁶

Vasakopositsiooni esindaja Aleksander Jõeäär tõi oma kõnes „suures saalis“ välja vastuolu põhiseadusega – presidendi otsus kaitseseisukorra pikendamise kohta tulnuks esitada Riigikogule seitsme päeva jooksul väljakuulutamistest, ehk hiljemalt 15. septembril 1939, aga saabus Riigivolikogu kantseleisse alles 4. oktoobril. Jõeääre sõnul oleksid ka nn. normaalaegade seadused taganud kõik võimalused riigi julgeoleku kaitseks ja seega ei olnud kaitseseisukorra edasikestmine põhjendatud.⁵⁷ Kaitseseisukorra vastu võtsidki sõna eelkõige pahempoolsed saadikud Jõeäär, Kristjan-Eduard Jalak, Louis Metslang ja Leopold Johanson, kes rääkisid tööliste õiguste piiramisest: ühingute sulgemisest, takistustest valimiskampaania läbiviimisel, elukohast väljasaatmistest jne. Muutunud oli nn. demokraatliku opositsiooni retoorika – J. Tõnisson andis mõista, et olukord võrreldes analoogse debatiga aasta tagasi oli muutunud, valitsuse sammud olid õigustatud ja ta uskus valitsuse lubadusi mitte kasutada kaitseseisukorrast tulenevaid õigusi lojaalsete kodanike vastu.⁵⁸

Riigikogu üldkoosolek kiitis kaitseseisukorra pikendamise taas heaks. Nii üldkoosolekul kui eelnevalt Riigikogu üldkoosoleku üldkomisjonis oli võrreldes eelmise aastaga vähenenud otsuse vastu hääletanute arv. Komisjonis hääletas kaitseseisukorra pikendamise vastu 1 saadik (1938. aastal 3) ja „suures saalis“ 11 (1938. aastal 19).⁵⁹ Üheselt ei ole võimalik kindlaks teha, kes vahepealse aastaga oli meelt muutnud, sest enne hääletust võttis Riigikogu üldkoosolekul oma otsuse motiveerimiseks sõna vaid vastu hääletada lubanud O. Lõvi. Ilmselt hääletas J. Tõnisson ja veel osa nn. demokraatlikust opositsioonist seekord kaitseseisukorra pikendamise poolt. Vastu hääletas ilmselt „punane“ opositsioon.⁶⁰ See jäi ka viimaseks korraks, kui Riigikogu kaitseseisukorra pikendamise üle hääletas.

Kaks märgilist seaduseelnõu

Käesolevas peatükis tuleb juttu kahest seaduseelnõust, mille vastuvõtmise fakti ning sisu põhjal võib teha järeldusi valitsuse kavatsuste kohta kaitseseisukord kaotada ja demokraatia taastamise väljavaadete kohta.

Politiilise ühinemise seadus

Oluliseks indikaatoriks valitsuse kavatsuste kohta kujunes erakondade taastamiseks vajaliku

⁵⁵ RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1575, l. 23p–24p; Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 5. istungjärk, lk. 71–72.

⁵⁶ RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1575, l. 27p–28; Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 5. istungjärk, lk. 90–92. 18. oktoobril 1939 Riigikogu üldkoosolekul ette kantud ametisse astunud Vabariigi Valitsuse tegevuskavas Uluots kaitseseisukorda ei maininud.

⁵⁷ Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 5. istungjärk, lk. 72–77. Tähtaegadest mitte kinnipidamist nentis ka Riigikogu üldkoosoleku juhatus oma 18. oktoobri koosolekul ja otsustas sellele juhtida peaministri tähelepanu – RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1, l. 117.

⁵⁸ Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 5. istungjärk, lk. 93–94.

⁵⁹ RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1575, l. 29p; Riigikogu üldkoosolek, I koosseis, 5. istungjärk, lk. 95.

⁶⁰ „Punase“ opositsiooni all pean ma silmas parem- ja vasakotsialiste ning nn. Tööliskoja rühma, kellel oli kokku 8 häält. Mitmed neist läksid 1940. aasta suvel avalikult koostööle NSV Liiduga.

seaduse algatamine.⁶¹ Septembris 1937 saatis siseministri abi Eugen Maddisoo riigisekretärile nimekirja seadustest, „mis Siseministeeriumi alal seoses põhiseaduse vastuvõtmisega koostamisele tulevad“, ja nende hulgas oli ka poliitiliste ühingute seadus.⁶² Dokumentidest ei selgu, et oleks asunud seda seadust välja töötama. Üht-teist siiski tehti: novembris-detsembris 1937 küsis Siseministeerium Eesti saatkonnalt Leedus kohalike seaduste tõlkeid trükitoodete, seltside ja koosolekute kohta. Saatkond teatas, et ei saa saata Leedus kehtivat seadust erakondade kohta, kuna nende tegevus on keelatud.⁶³

31. mail 1939 riigisekretär Karl Terrase poolt ministeeriumidele saadetud nimekirja⁶⁴ kohaselt pidi Siseministeerium Riigikogule 1939. aasta sügis- või 1940. aasta kevadistungjärgu ette valmistama poliitilise ühinemise seaduse eelnõu. Seda eelnõu mainis ka Eesti Riiklik Propaganda Talitus juulis 1939 Välisministeeriumile, Riigi Ringhäälingule ja Eestimaa Esperanto Liidule saadetud „Eesti 1939. Teise veerandaasta ülevaates“, kus märgiti: „Siseministeeriumi alal on muuhulgas nimetada poliitilise ühinemise seadust. Kui see eelnõu seaduseks saab, siis see tähendab riigijuhtide lubaduste teostamist, et olukordade rahunemisel ja ülemineku ajajärgu lõppedes poliitilise elu korraldamisel võidakse minna tagasi vabamate ja normaalsemate viiside juurde.“⁶⁵ Poliitilise ühinemise seaduse edasist käekäiku järgnevates Eesti veerandaasta ülevaadetes ei mainitud.

6. juulil 1939 kohtus Eesti saatkonna Stockholmis pressitašee Karl Ast Rootsi ajakirjanikega ja teatas viimastele, et sügisel 1939 esitab valitsus Riigikogule seaduse eelnõu „poliitilise organiseerimise põhialuste kohta“.⁶⁶ Ajaleht Social-Demokraten vahendas 7. juulil Asti arvamust: „Sügiseks on poliitilised olud Eestis jälle täiesti normaalsed. Siis oleme jälle tagasi tõsise ja puht-demokraatia juures. Erakonnad peavad end uuesti registreerima ja ma loodan, et poliitiline töö siis tuleb uutesse ja õigetesse vagudesse.“⁶⁷ Ainsa Eesti suurema lehena mainiti Social-Demokraten'i artiklit 11. juuli Päevalehes. Peatoimetaja Harald Tammer refereeris juhtkirjas Asti sõnumit ja tervitas lubadusi demokraatia taastamise kohta, kuid märkis, et organiseerimisvabadus on sellest vaid osa ning järgnema peavad ka sõna-, koosoleku- ja trükivabadus.⁶⁸

Edasi järgnes vaikus. Riigivolikogu saadikud Nikolai Ruus ja O. Lõvi esitasid vastavalt 7. ja 8. veebruaril 1940 peaministrile küsimuse, milles palusid selgitust selle seaduse käekäigu kohta. Vastus mõlemale küsijale oli segane ja põiklev, kuid sellest võis välja lugeda, et vastava seaduse vastuvõtmine ei olnud hetkel aktuaalne.⁶⁹

⁶¹ 1938. aastal presidendi dekreediga kehtestatud „Ühingute ja nende liitude seaduse“ (RT 1938, nr. 42, art. 396) kohaselt kuulusid kõik varem registreeritud poliitilised erakonnad, mille tegevus oli olnud peatatud alates 1934. aastast, nüüd lõplikult likvideerimisele. Uute erakondade asutamist pidi hakkama reguleerima omaette seadus.

⁶² RA, ERA, f. 14, n. 2, s. 237, l. 112–113. Mitu nimekirjas toodud 27 seadusest andis riigihoidja dekreediga veel enne Riigikogu kokkutulemist aprillis 1938, nt. kaitseiseisukorra seadus, ühingute ja nende liitude seadus jne.

⁶³ RA, ERA, f. 14, n. 2, s. 237, l. 89–90.

⁶⁴ RA, ERA, f. 14, n. 2, s. 668, l. 74–77.

⁶⁵ RA, ERA, f. 1093, n. 1, s. 50, l. 15.

⁶⁶ K. Ast Välisministeeriumile 10.07.1939 (ettekandest presidendile saadetud ärakiri) – RA, ERA, f. 989, n. 1, s. 1796, l. 276–277.

⁶⁷ Tsiteeritud artikli eestikeelne tõlge – RA, ERA, f. 989, n. 1, s. 1796, l. 282.

⁶⁸ H.T. Tõelise rahvalitsuse suunas. Skandinaavia ja meie. – Päevaleht, 11.07.1939, lk. 2.

⁶⁹ Riigivolikogu I koosseis, 6. istungjärg, lk 653, 757. Peaminister Uluots tegi vastamise ülesandeks siseministrile. 29. veebruaril teatas minister August Jürima küsijatele šabloonselt, et peaminister on sellele küsimusele juba vastanud oma 20. veebruaril Riigivolikogus peetud kõnes. Nimetatud kõnes tõrjus Uluots süüdistusi, et valitsus ei ole kinni pidanud ametisse astumisel antud lubadustest demokraatlike vabaduste taastamise osas. Uluots väitis, et valitsus ei ole andnud ühtegi lubadust ja et valitsus ei ole kindel, kas parlament ja president valitsuse algatuse ka heaks kiidaksid, „kui Vabariigi Valitsus heaks arvaks poliitilist endaorganiseerimist täiesti vabaks lasta“.

Poliitilise ühinemise seaduse „külmutamise“ põhjus võib peituda riigi julgeoleku ja avaliku korra seaduse vastu võtmata jäämises. Seega puudus autoritaarrežiimil alternatiiv kaitseseisukorra kaotamisele ja järelikult ei olnud mõtet tegelda normaalolude seadustega. Poliitilise ühinemise seaduse eelnõu Riigikogule ei esitatud ning eelnõu teksti ei ole õnnestunud leida ei Siseministeeriumi ega teiste võimalike asjaga seotud institutsioonide arhiividest Rahvusarhiivis.

Riigi julgeoleku ja avaliku korra seadus

4. aprillil 1939 anti Riigivolikogu üldkomisjonile arutamiseks valitsuse poolt kiireloomuliseks tunnistatud riigi julgeoleku ja avaliku korra seaduse eelnõu.⁷⁰

Seaduse seletuskirjast selgub, et valitsus tegi ettevalmistusi kaitseseisukorra kaotamiseks, kuid tahtis käesoleva seadusega saada endale „normaalajaks“ samasuguseid õigusi demokraatlike vabaduste kitsendamisel. Seletuskirjas öeldi otse: „Kaitseseisukord on aga abinõu erakorralisteks aegadeks ja meie peame jõudma niikaugemale, et võime kaotada kaitseseisukorra, ja seda üle kogu riigi, jättes kaitseseisukorra tulevikus ainult riigi elu raskeimateks aegadeks. Et aga püsima jääks üldine kindlustunne, tuleb normaalaja seadustes ette näha vajalikke eeskirju riigi julgeoleku ja avaliku korra hoidmiseks.“⁷¹

Ka Riikliku Propaganda Tälituse poolt 17. aprillil välja antud „Eesti 1939. Esimese veerandaasta ülevaates“ öeldi riigi julgeoleku ja avaliku korra seaduse eelnõu kohta: „kui see seaduseks saab, peab kaitseseisukorra kaotamise järele kodanikele ka edaspidiseks tagama julgeoleku tunde. Tema abil on Vabariigi Valitsusel võimalik ka ilma kaitseseisukorrata ära hoida ohtude tekkimist sisemisele julgeolekule.“⁷² Seaduseelnõu edasist käekäiku järgnevates „Eesti veerandaasta ülevaadetes“ ei mainitud, nagu ei seletatud ka kaitseseisukorra järjekordset pikendamist septembris 1939.

Eelnõu kohaselt said sisejulgeoleku eest vastutavad institutsioonid – siseminister, politseiprefekt ja -komissar – õiguse kitsendada eriseadustes – trükiseadus; ühingute, seltside ja nende liitude registreerimise seadus; avalikkude ettekannete seadus – ette nähtud õigusi, kui see osutub vajalikuks riigi sisemise või välise julgeoleku kindlustamiseks. Samuti andis eelnõu õiguse eeltoodud põhjustel postisaadetiste läbivaatuseks ja telefoni- või telegraafside pealtkuulamiseks ning isikute kinnipidamiseks või nende viibimise keelamiseks teatud kohtades või nende lahkumise keelamiseks teatud kohtadest.⁷³ Paljud seaduse sätted kattusid nende õigustega, mis olid sisekaitse ülemal kaitseseisukorra seaduse kohaselt.

Eelnõu arutamine toimus Riigivolikogu üldkomisjonis 12. ja 18. aprillil 1939. Seaduse pooldajad kordasid juba seletuskirjas väidetut: kaitseseisukord tuleb kaotada, kuid vajadus „preventiiv-abinõude“ järele kestab edasi, eelnõus ei ole põhiseadusega vastuolus olevaid punkte ja kodanikel tekib võimalus oma õiguste kaitseks pöörduda kohtu poole. Siseminister Veermaa tegi vahet kaitseseisukorra kui tagantjärele karistamise ja uue seaduse kui kuritegude ärahoidmise vahel ja lubas, et seadust ei hakata asjatult kasutama surveks teisi-timõtlejate vastu.⁷⁴

Opositsiooni seisukohast ei olnud uues seaduses võrreldes kaitseseisukorraga märkimisväärsed sisulisi erinevusi peale selle, et tekkis võimalus pöörduda kohtu poole. Komisjoni liige Jaan Kokk ütles: „Kaitseseisukorra kaitseks pean mina veel juurde lisama, et tema vooruseks on ta ajaline iseloom, [Riigi julgeoleku ja avaliku korra seaduse] eelnõu näol võtaksime meie aga teadlikult salakaubana vastu rahuaja seaduse nimetuse all permanentse kait-

⁷⁰ RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1053, l. 308.

⁷¹ Riigivolikogu stenograafiliste aruannete lisad, I koosseis, 1., 2., 3. ja 4. istungjärk, 1938/1939, lk. 397.

⁷² RA, ERA, f. 1093, n. 1, s. 50, l. 9.

⁷³ Riigivolikogu stenograafiliste aruannete lisad, I koosseis, 1., 2., 3. ja 4. istungjärk, 1938/1939, lk. 393–394.

⁷⁴ RA, ERA, f. 84, n. 1, s. 1053, l. 338p–340p, 346p–347.

seseisukorra.⁷⁵ A. Piip keskendus eelnõu 1. paragrahvile, millega siseministrile anti suured volitused trükitoodete ilmumiseks loa andmisel või sellest keeldumisel. Põhjendused, mille alusel trükiseid keelata, olid Piibu sõnul väga üldsõnalised: „vaenu õhutamine“, „vastuolu tekitamine“, „rahva ühtlus“ jne., mille alla võis kõike mahutada.⁷⁶

Lõpuks leidis isegi eelnõu aruandja E.-A. Lehtmets, et võib-olla vajab §1 ümbersõnastamist. Piip pakkus, et eelnõu arutamise võiks edasi lükata sügisistungjärgule, sest Riigikogu kevadistungjärgu lõpuks ei jõua eelnõu tõenäoliselt isegi komisjonis läbi arutada, ja valitsus võiks selle kiireks tunnistatud eelnõude nimekirjast kustutada.⁷⁷ Valitsuse esindajad ja neid toetavad komisjoni liikmed olid arutelu edasilükkamise vastu. Nad väitsid, et kui sügisel kaitseseisukorda enam ei pikendataks ja uus seadus ei oleks valmis, siis puuduksid valitsusel vahendid riigi julgeoleku tagamiseks. Samuti väitis aruandja Lehtmets, et permanentse kaitseseisukorra kasutamine jätab Eestist välismaal mulje, et meil ei ole riigis kõik korras. Demagoogiliselt kritiseeris enamus ka opositsiooni kahepalgelisust, kes eelmisel sügisel oli nõudnud kaitseseisukorra kaotamist, aga nüüd tahavad selle pikendamist uue seaduse vastuvõtmise asemel.⁷⁸

Hääletamisel kogus Piibu ettepanek eelnõu arutamine katkestada 5 poolt- ja 5 vastuhäält. Reglemendi kohaselt sai otsustavaks koosoleku juhataja Viktor Pätsi Piibu ettepaneku poolt antud hääl ja seega katkestatigi eelnõu arutamine.⁷⁹ Hääletuse tulemused üldkomisjonis näitavad, et seadusega rahulolematuid oli ka valitsuse toetajate hulgas.

Veel kord kerkis Riigi julgeoleku ja avaliku korra seadus Riigivolikogu üldkomisjoni päevakorda 2. mai 1939 koosolekul. Nimelt tehti komisjonile teatavaks peaminister K. Eenpalu 22. aprillil Riigivolikogu juhatusel saadetud kiri: „[– –] Valitsuse seletuse kohaselt pidi tulema kaitseseisukord kaotamisele selle tähtaja lõppemisel 12. septembril s. a. Kuna aga nüüd Riigivolikogu üldkomisjoni koosolekul eelnõu arutamisel on tuldud arvamisele, et istungjärgu peatse lõppemise pärast oleks otstarbekohane eelnõu arutamine lükata sügisesele istungjärgule ja et arvestades praegust erakorralist aega võiks kaitseseisukorra kestust sügisel vastavalt veel pikendada, siis Vabariigi Valitsus arutanud Riigi julgeoleku ja avaliku korra seaduse eelnõu käigu küsimust tuli otsusele, et tähendatud eelnõu ei ole kiireiseloormuline [– –].“⁸⁰ Sügisel seadust Riigikogus enam ei arutatud. Miks valitsus eelnõu menetlemisest tegelikult loobus, ei ole teada.

J. Varese valitsus ja üleriigiline kaitseseisukord

Kaitseseisukorra pikendamise ühe põhjusena nimetati Riigikogu debattides sügisel 1939 vajadust lojaalselt täita NSV Liiduga sõlmitud nn. baaside lepingut. Kaitseseisukorda hakati juba 1940. aasta esimesel poolel, veel enne J. Varese valitsuse ametisse astumist kasutama NSV Liidu tegelike ja kujuteldavate nõudmiste täitmiseks, mis tõi kaasa uusi piiranguid Eesti elanikele.

8. jaanuaril 1940 andis sõjavägede ülemjuhataja J. Laidoner määruse, mille kohaselt võisid Eesti kodanikud välispassi saada või pikendada üksnes Siseministeeriumi loal. Kui välispass oli kodanikule väljastatud enne käesolevat määrust, läks Eestist lahkumiseks vaja Siseministeeriumi luba. Samuti öeldi määruses, et Siseministeeriumil on õigus keelata kodanikel Eesti piiridest lahkumine.⁸¹ Täpne määruse andmise ajend on teadmata, kuid

⁷⁵ Samas, l. 351p.

⁷⁶ Samas, l. 345p–346p.

⁷⁷ Samas, l. 347p–349.

⁷⁸ Samas, l. 351p–353.

⁷⁹ Samas, l. 353.

⁸⁰ Samas, l. 380p.

⁸¹ RT 1940, nr. 5, art. 28.

selle eesmärgiks võis olla vabatahtlike Soome Talvesõtta minemise takistamine.⁸²

18. juunil andis J. Laidoner samuti kaitseseisukorra seaduse alusel välja määruse, mille kohaselt pidid kõik eraisikud järgmiseks päevaks andma ära enda valduses olevad tulirelvad.⁸³ Teise Laidoneri sama päeva määrusega keelati kuni 1. juulini 1940 igasugused avalikud ja kinnised koosolekud, rongkäigud ja meelevaldused ning igasuguste resolutsioonide ja otsuste arutamine ja vastuvõtmine. Keeld ei kehtinud valitsusvõimude poolt kokku kutsutavate koosolekute ning religioosete ja perekondlike koosviibimiste kohta.⁸⁴ Seega oli kaitseseisukorral vähemalt kaudne puutumus Eesti iseseisvuse kadumisega – Eesti juhtkonna seisukohast oli parimaks lahenduseks olla võimalikult NSV Liidule meele järele ning välistada meelevaldused oma riigi toetuseks või hoida ära relvastatud vastupanu okupatsioonile. Lisaks tehti eestlastele hulga raskemaks okupatsioonirežiimi eest põgenemine.

Kuigi „punased“ olid kõigist Riigikogus esindatud poliitilistest jõududest võidelnud aastatel 1938–1939 kõige aktiivsemalt kaitseseisukorra lõpetamise eest, hakkas 21. juunil 1940 J. Uluotsa valitsuse välja vahetanud J. Varese valitsus kohe kasutama kaitseseisukorda enda võimu kindlustamise ja seega ka NSV Liidu huvides.

Vastne siseminister Maksim Unt, endine Riigivolikogu liige, hakkas sisekaitse ülema ülesannetes kaitseseisukorra seaduse alusel sulgema uuele võimule ebasoovitavaid organisatsioone, kuna nende „tegevus võib ohustada avalikku julgeolekut ja rikkuda riigi välissuhteid“. Suleti Vene ja Ukraina emigrantide seltsid, Eesti Rahvuslaste Klubi, Päästarmee jt. organisatsioonid. Teistel juhtudel vahetati jõuga välja ühingute juhatusi, näiteks Noorte Meeste Kristliku Ühingu ja Eesti Loomakaitse Seltsi puhul.⁸⁵ Sisuliselt tegi uus valitsus kõike sama, mida oli kaitseseisukorda kasutades enda huvides teinud Pätsi režiim – üritati tasalülitada organisatsioone, keda peeti endale ohtlikuks, ning hävitada seni veel säilinud kodanikuühiskonda.

Kaitseseisukorra režiimi olulisust Nõukogude korra sisseseadmisel nentisid ka koguteose „Sõja ja rahu vahel“ 2. köite autorid: „Sisekaitse ülema institutsioon kujuneski Eestis üheks olulisemaks leninlike juhiste ellurakendamise vahendiks. [...] Kaitseseisukorra seaduse formaalse edasikehtimise tingimustes tõsis H. Haberman [siseminister Undi abi, kes nimetati sisekaitse ülemaks 29. juunil 1940 – P. K.] sisejulgeoleku võtmeasendiks, niivõrd kui seda väljaspool NKVDd ja Punaarmee enam oli. Mälestustes nimetas ta oma ülesanneteks kodanliku võimuaparaadi ja K. Pätsi diktatuuri likvideerimist, uue riigiparaadi kujundamist ja klassivaenlaste kõrvaldamist sellest, kodanlike parteide ja organisatsioonide tegevuse lõpetamist.“⁸⁶

„Paradigma“ muutust markeerib ka 22. juunil 1940 kõigile prefektidele ja „eripolitsei“ komissaridele saadetud ringkiri, mille kohaselt tuli lõpetada töölisorganisatsioonide ning töövõtjate kutseühingute koosolekute ja kõnede jälgimine. Selle asemel tuli astuda samme „kõigi kihtide, organisatsioonide ja isikute silmaspidamiseks, kes püüavad arendada Eesti ja NSV Liidu vahel sõlmitud vastastikuse abistamispakti vaimu ja sisu vastast tegevust ja kihundust“⁸⁷. Seega on loogiline, et 1940. aasta juuni lõpust muutus karistatavate „suuliste üleskutsete“ fookus. Kui varem oli selleks presidendi solvamine ja valed „Eesti demokraatliku riigikorra“ aadressil, siis nüüd hakati karistama avalduste eest, mis „riivavad avalikku julgeolekut, terroriseerivad kaaskodanikke, diskrediteerivad töölisliikumist, tekitavad selts-

⁸² M. Ilmjärv. Hääletu alistumine. Eesti, Läti ja Leedu välispoliitilise orientatsiooni kujunemine ja iseseisvuse kaotus 1920. aastate keskpaigast anneksioonini. Tallinn, 2010, lk. 756.

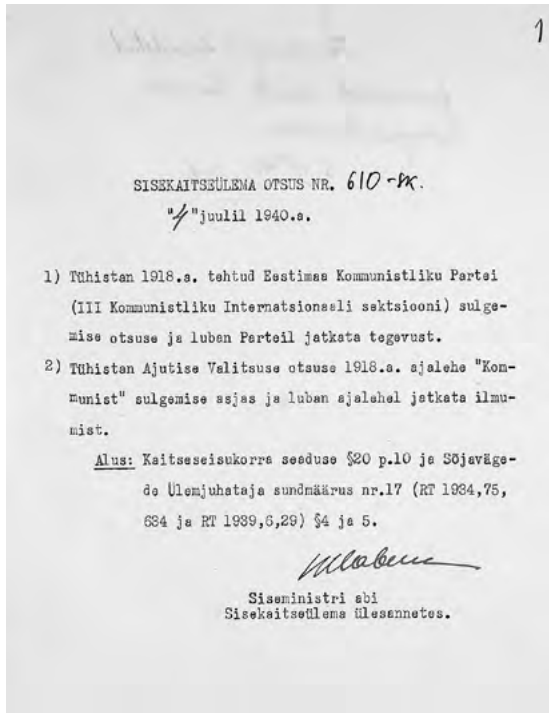
⁸³ RT 1940, nr. 51, art. 478.

⁸⁴ RT 1940, nr. 51, art. 479. Valitsus polnud aga järjekindel – puuduvad andmed, et 21. juunil 1940 J. Varese valitsuse ametisse nimetamisega päädinud „tööliste“ koosolekuteks ja demonstratsioonideks oleks taotletud võimuesindajate luba. Vt. E. Tarvel (peatoim.). Sõja ja rahu vahel. II, Esimene punane aasta, lk. 93–116.

⁸⁵ Sisekaitse ülema otsuste ärakirjad – RA, ERA, f. 1, n. 7, s. 170, l. 14–34.

⁸⁶ E. Tarvel (peatoim.). Sõja ja rahu vahel. II, Esimene punane aasta, lk. 124.

⁸⁷ Poliitilise politsei inspektuuri aastate 1940/41 laujuhendi sissekannet 22. juunil 1940. Lauajuhendist ei selgu, kes korralduse andis. RA, ERA, f. 1, n. 7, s. 195, l. 98p–99.



Kaitseseisukorra seaduse alusel sai 1940. aasta juulis EKP-st ainus legaalselt tegutsev partei Eestis: Sisekaitse ülem Harald Habermanni 4. juuli 1940 otsusega tühistati Eesti ametiasutuste 1918. aastal tehtud otsused „Eestimaa Kommunistliku Partei (III Kommunistliku Internatsionaali sektsiooni)“ ja ajalehe Kommunist sulgemise kohta ning lubati mõlemal tegevust jätkata. Tegelikult oli küsitav ka EKP „legaalsus“ Eestis 1940. aasta suvel, kuna parteide tegevust reguleeriv seadus oli jäänud Riigikogus vastu võtmata. RA, ERA, f. 1, n. 7, s. 170

olekul 1940. aasta juunis oli nõutud kaitseseisukorra abil piiratavate demokraatlike vabaduste taastamist, kasutas 1940. aastal võimule saanud töölisi „esindav“ valitsus kaitseseisukorra võimalusi oma eesmärkide saavutamiseks. Selles väljendus taas kaitseseisukorra eelnevate teostajate poolt alahinnatud oht – kui nemad, s. t. Päts ja tema liitlased, olid kasutanud kaitseseisukorda oma võimu kindlustamiseks ja oponentide allasurumiseks, siis sai seda sarnaste eesmärkide saavutamiseks kasutada ka järgmine ebademokraatlik režiim. Ilmselt arvasid autoritaarkorra arhitektid, et kaitseseisukorra või mõne teise sarnase toimega seaduse abil õnnestub neil ühiskonda ja poliitilisi protsesse kogu nähtavas tulevikus täielikult kontrollida. Seega ei olnud nad arvestanud välisjõudude toel toimuva „süsteemivälise“ võimu vahetusega, mille järel uued valitsejad kasutavad kaitseseisukorda samamoodi oma võimu huvides ja oponentide vastu.⁹²

kondlikku ärevust ning võivad rikkuda riigi välissuhteid⁸⁸. Samas algas ka eelmise võimu poolt mõistetud karistuste tühistamine.

Sisekaitse ülema 4. juuli 1940 otsusega tühistati Eesti ametiasutuste 1918. aasta otsused „Eestimaa Kommunistliku Partei (III Kommunistliku Internatsionaali sektsiooni)“ ning ajalehe Kommunist sulgemise kohta ning lubati mõlemal tegevust jätkata.⁸⁹ Siseministri määrusega 17. juulist kohustati kõikide majade valdajaid heiskama NSV Liidu lipu neil riiklikel tähtpäevadel, millest Siseminister avalikult teada annab.⁹⁰

Viimane kord mainiti, siis juba Eesti NSV Teataja nime kandvas ametlikus väljaandes, kaitseseisukorda 29. augustil 1940, kui avaldati Eesti NSV Rahvakomissaride Nõukogu sama päeva otsus nimetada Harald Habermanni asemel sisekaitse ülemaks Paul Vihalem.⁹¹ Septembri alguses 1940, kui kaitseseisukorra aastase kehtimise periood lõppes, ei avaldatud Eesti NSV Teatajas ühtegi õigusakti selle pikendamise kohta.

Kuigi töölisi Riigikogus esindavad pahempoolsed saadikud võitlesid aastatel 1938–1939 kaitseseisukorra pikendamise vastu ning tööliste koos-

⁸⁸ Sisekaitse ülema otsuste ära kirjad – RA, ERA, f. 1, n. 7, s. 170, l. 65.

⁸⁹ RA, ERA, f. 14, n. 2, s. 216, l. 311.

⁹⁰ RT 1940, nr. 70, art. 690.

⁹¹ Eesti NSV Teataja 1940, nr. 1, art. 9.

⁹² Et 1938. aasta kaitseseisukorra seadus põhjustas 1940. aasta suvel J. Varese valitsuse ajal „ettenähtamatuid tagajärgi“, on nentunud ka Rein Marandi. R. Marandi. Valitud artikleid Eesti riigist ja poliitikast. Tallinn, 2007, lk. 106.

Kokkuvõte

Käesoleva artikli eesmärgiks oli analüüsida, mida kujutas endast kaitseseisukord 1930. aastate teise poole Eestis, eriti aastatel 1938–1940: kuidas see oli seadusandlikult reguleeritud, mis õigused andis kaitseseisukord riigi juhtkonnale ja jõuametkondadele, kuidas võitlesid erinevad grupid Riigikogus selle pikendamise eest või vastu ning kas ja milliseid samme soovis riigi juhtkond astuda kaitseseisukorra kaotamiseks ja demokraatia taastamiseks.

Artikli alguses kirjeldasin, kuidas toimus kaitseseisukord enne Pätsi 12. märtsi 1934 riigipööret. Üleriigiline või osaline kaitseseisukord kehtis Eestis 1920. aastatel ja 1930. aastate alguses pidevalt, kuid seda rakendati sisuliselt ja jõuliselt üksnes kommunistide vastu. Kuigi suvel 1933 kehtestas J. Tõnissoni valitsus vabadussõjalastest lähtuval ohule viidates kaitseseisukorra Tartu linnas ja maakonnas ning selle järel ka kogu riigis, viidi sedagi ellu pigem leebelt ning vabadussõjalaste, rääkimata teistest poliitilistest jõududest, tegevust see märkimisväärselt ei takistanud. Üleriigiline kaitseseisukord lõpetati oktoobris 1933.

Olukord muutus 12. märtsil 1934 riigivanem K. Pätsi juhtimisel teostatud riigipöördega, kui taas kehtestati üleriigiline kaitseseisukord, mis jäi kehtima kuni Eesti okupeerimise ja annekteerimiseni NSV Liidu poolt 1940. aastal. Nüüd rakendati kaitseseisukorra kogu „jõudu“ nii kõigi parlamendis esindatud erakondade kui vabadussõjalaste vastu: poliitilised organisatsioonid suleti, poliitilised koosolekud keelati ja ajakirjandus allutati valitsuse kontrollile. Kuna Riigikogu oli oktoobrist 1934 kuni laialisaatamiseni 1937. aasta detsembris „vaikivas olekus“, siis ei olnud tal võimalik võtta põhiseaduses nõutud seisukohta septembrist 1934 kuni septembrini 1938 kehtinud kaitseseisukorra osas.

Kaitseseisukorra kontseptsioon Rahvuskogu poolt koostatud ja 1938. aastal kehtima hakanud põhiseaduse tekstis ei erinenud põhimõtteliselt enne seda kehtinud põhiseadusest ja saadikud pühendasid sellele minimaalselt tähelepanu. Üksikute opositsionäärade vähest kriitikat vaigistasid Pätsi toetajad, väites, et kaitseseisukorra kehtestamise (pikendamise) peab iga kord heaks kiitma parlament, kes jälgib, et riigi juhtkond kodanike põhiõiguste piiramisega ei liialda. Tagantjärele tarkusega võib nentida, et kaitseseisukorra tingimustes valitud-nimetatud Riigikogu valitsust toetav enamus ei soovinudki oma järelevaataja-funktsiooni sisuliselt teostada.

11. aprillil 1938 ehk vahetult enne VI Riigikogu kogunemist kehtestas riigihoidja K. Päts dekreediga uue kaitseseisukorra seaduse. Seaduse uut redaktsiooni võib vaadelda riigis kujundatud poliitilise süsteemi „legaliseerimise“ katsena, sest kaitseseisukorra kehtestamise aluseid oli selles laiendatud, võrreldes 1930. aasta seaduse sõnastusega. Uue seaduse 1. paragrahvi kohaselt: „Kaitseseisukorra eesmärgiks on soodustada riigikaitse ning riigi sisemise julgeoleku ja avaliku korra kaitse teostamist“. Sellest paragrahvist oli kaotatud iga-sugune viide sõjale või muule Eesti riigikorda ähvardavale eksistentsiaalsele ohule, nagu oli olnud 1930. aastal kehtestatud seaduses, ja seega tehti kaitseseisukorra kehtestamine paljuki sõltuvaks presidendi suvast. Seaduse väljatöötamist saatnud kirjavahetusest Siseministeriumi ja Sõjavägede Staabi vahel selgub, et ministerium nägi kaitseseisukorda eelkõige sisejulgeoleku ja mitte riigikaitse kindlustamise vahendina.

1938. aastal kirjeldas riigi juhtkond kaitseseisukorda muu hulgas universaalse valitsemisvahendina, mis erinevat teiste riikide praktikast – kui mujal oli see mõeldud erakorralisteks olukordadeks, siis meil olevat tegemist igapäevase „valitsemise seadusega“. Järjest selgemaks sai, et riigi juhtkonna jaoks puudub kaitseseisukorra abil valitsemisele alternatiiv, ning nad olid valmis selle kaotama vaid pärast selliste seaduste kehtestamist, mille alusel jätkata valitsemist kaitseseisukorra-laadsetes tingimustes ja kodanike põhiõigusi piirates.

1938. aasta lõpul ning 1939. aasta esimesel poolel vihjatigi kaitseseisukorra lõpule, s. t. järjekordsest pikendamisest loobumisele septembris 1939. Nüüd räägiti kaitseseisukorrast

jälle kui erakordsete aegade üleelamise vahendist, mis tuleb kaotada, kui võimalused riigi julgeoleku tagamiseks ilma kaitseseisukorrata saavad kaasajastatud. Poliitilise ühinemise seaduse ning riigi julgeoleku ja avaliku korra seaduse vastu võtmata jäämine Riigivolikogus andsid aga selge signaali, et kaitseseisukorraga valitsemine jätkub edaspidigi. President Päts pikendas kaitseseisukorda septembris 1939 taas aasta võrra ja sama aasta oktoobris ametisse astunud J. Uluotsa valitsus, mis moodustati opositsiooniga suurema arvestamise loosungite all, ei andnud kaitseseisukorra kaotamise osas ühtegi lubadust.

Kaitseseisukorra lõpetamise vastu esitas riigi juhtkond 1930. aastate lõpus kaks põhilist argumenti, ühe sise- ja teise välispoliitilise. Sisepoliitilise argumendina märgiti korduvalt, et 1938. aasta põhiseaduse ellurakendamine pole veel lõppenud, rahvas pole veel „terveys ravitud“ ja nn. üleminekuperioodiks on vaja kaitseseisukorda. Samuti ähvardati 1934. aasta riigipöördele eelnenud sisepoliitilise võitluse taaspuhkemisega, kui demokraatia taastatakse. Välispoliitiliselt viidati 1938. aastal pinevale rahvusvahelisele olukorrale ja 1939. aastal Teise maailmasõja algusele, mille tõttu vajavat valitsus riigi julgeoleku tagamiseks kõiki volitusi. 1938. aastal, kui oli vaja kaitseseisukorda õigustada, väideti, et terve Lääne-Euroopa on muutumas autoritaarsemaks. 1939. aasta kevadel aga põhjendati riigi julgeoleku ja avaliku korra seaduse vastuvõtmise soovi kaitseseisukorra kaotamise vajadusega, kuna kaitseseisukord jätvat meist välismaal halva mulje. On küsitav, kas riigi juhtkonna põhjendused olid kooskõlas vähemalt kaitseseisukorra seaduse mõttega ning kas kaitseseisukorra rakendamine kirjeldatud viisil aitas tegelikult kindlustada Eesti julgeolekut.

Eesti autoritaarne režiim, mis püsis kaitseseisukorral, oli Euroopa kontekstis suhteliselt leebe. Kuid julma politsei riiki ei olnudki tarvis kehtestada, sest opositsioon oli samuti rahumeelne ja „parlamentaarne“ ega väljendunud laiade rahvahulkade aktiivses vastupanus. Nii nn. demokraatliku kui „punase“ opositsiooni nõudmiseks, samuti võimude poolt vähem kontrollitud ajakirjanduse seisukohaks aastatel 1938–1940 oli kaitseseisukorra kaotamine ja demokraatlike vabaduste taastamine. Samas ei eitanud vähemalt demokraatlik opositsioon Riigivolikogus üleriigilise kaitseseisukorra kehtestamise vajalikkust 1934. aastal, mis teeb nad vähemalt moraalselt kaasvastutavaks tekkinud olukorra eest. Nüüd sooviti vaid riigipöördeelse olukorra taastamist, sest vabadussõjalastest väidetavalt lähtunud oht oli likvideeritud. 1939. aasta sügisel, pärast J. Uluotsa valitsuse ametisseastumist, kus välisministri portfelli sai üks demokraatliku opositsiooni liidritest A. Piip, jäid ka need hääled vaiksemaks.

Tagantjärele tarkusega teame, et kaitseseisukord Eestit 1940. aasta suvel NSV Liidu okupatsiooni käest ei päästnud, kuigi selle pikendamisel vähem kui aasta tagasi oli riigi juhtkond rõhunud just ärevale rahvusvahelisele olukorrale ja vajadusele siseriikliku konsolideerumise järele. Viimast ei toimunudki, sest siseriiklik konsolideerumine Eesti moodi ei tähendanud valitsuse soovi kellegagi ühisosa leida. Opositsiooni valikuks oli asuda valitsuse programmi toetama või jätkata n.-ö. kruvide veelgi suurema pingutamise tingimustes.

Kehtiva kaitseseisukorra pakutavaid võimalusi hakkas võimule saades kohe ära kasutama ka J. Varese 1940. aasta ultimaatumivalitsus, nüüd omakorda enda võimu kindlustamiseks ning poliitiliste vastaste, sh. endise võimu väljapaistvate esindajate represseerimiseks. Sellise stsenaariumi realiseerumisega ei olnud riigi senine juhtkond loomulikult arvestanud. Varese valitsus ei tühistanud kaitseseisukorda, vaatamata sellele, et „punase“ opositsiooni liikmed olid 1938. aastal kokku tulnud VI Riigikogus olnud kaitseseisukorra kõige aktiivsemad kriitikud.

Ei ole õnnestunud leida ühtegi otsust selle kohta, et Eestis kavandati enne 1940. aastat kaitseseisukorra kaotamist. Või kui seda kavandati, siis mitte sihiga taastada demokraatia, vaid säilitada ebademokraatlik režiim mõne teise seaduse abil, mis võimaldas samasuguse kontrolli jätkamist ühiskonna üle. Sest kaitseseisukord ei olnud Pätsi režiimi jaoks viimaseks päästerõngaks Eesti riiki ähvardavate eksistentsiaalsete ohtude eest, vaid ühe grupi võimu kindlustavaks „universaalseks valitsemisvahendiks“.