

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Avaliku õiguse osakond

Andrus Vaher

**KUTSEKOJAD EESTI VABARIIGIS PERIOODIL 1918-1940, NENDE ROLL  
ÜHISKONNAS ENNE JA PÄRAST 1937. AASTA PÕHISEADUST**

Magistritöö

Juhendaja:

*Dr. iur.* Hesi Siimets-Gross

TARTU

2023

# SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1. Korporatism ja kutsekojad Eestis.....	6
1.1 Korporatism ja ühiskonna kutsekodade kaudu organiseerimise idee päritolu ja Eestisse jõudmine.....	6
1.1.1 Korporatismi mõiste ja korporatism sõdadevahelises Euroopas .....	6
1.1.2 Korporatismi ideede peamised levitajad ja pooldajad Eestis.....	9
1.2 Enne 1934. aasta riigipööret asutatud kutsekojad .....	20
1.2.1 Kaubandus-Tööstuskoda.....	20
1.2.2 Põllutöökoda .....	27
1.3 Kutseline organiseerumine .....	37
2. Kutsekojad ja 1937. aasta põhiseadus.....	40
2.1 1937. aasta põhiseaduse ideed.....	40
2.2 Põhiseaduse eelnõu väljatöötamine.....	41
2.2.1 Kutsekodade ja riiginõukoguga seotud sätted.....	42
2.2.2 Riigi rolli majanduses puudutavad sätted .....	47
2.3 Põhiseaduse eelnõu Rahvuskogus .....	52
2.3.1 Rahvuskogu kokkukutsumine .....	52
2.3.2 Rahvuskogu üldkoosolek .....	53
2.3.3 Rahvuskogu Esimene Koda ja kutsekodade teemaline arutelu.....	54
2.3.4 Rahvuskogu Teine Koda.....	58
2.4 Riiginõukogu kujundamise seaduse eelnõu Rahvuskogus.....	64
2.5 Rahvuskogu tegevuse tulemused .....	69
KOKKUVÕTE .....	70
ABSTRACT.....	73
KASUTATUD ALLIKAD .....	77
Kasutatud normatiivmaterjalid.....	77
Kasutatud kirjandus .....	78
Kasutatud arhiivimaterjalid.....	81

## SISSEJUHATUS

Käesolev magistritöö käsitleb kutsekodade tegevust Eesti Vabariigis perioodil 1918-1940 ning analüüsib, milline oli kutsekodade ülesanne 1920. aastatel ning millise rolli andis kutsekodadele 1937. aasta põhiseadus ja selle elluviimise seadused.

Kuigi tänapäeval tuntakse enam kutsekodade rolli ja tegevust 1930. aastatel, kõlas sellise avalik-õigusliku ja selle elukutse esindajate jaoks kohustusliku koja asutamise idee juba 1919. aastal, kui Konstantin Päts selgitas oma kõnes, et pärast keskaegsete seisuslike asutuste kaotamist tuleks need asendada kutsete esindustega nagu Põllutöökoda.<sup>1</sup> Esimesed kutsekojad loodigi 1920. aastatel<sup>2</sup>, kusjuures esimeseks osutus hoopis Kaubandus-Tööstuskoda. Nimelt võttis Riigikogu Kaubandus-Tööstuskoja seaduse<sup>3</sup> vastu 11. detsembril 1924. aastal. Põllutöökoja seadus<sup>4</sup> võeti Riigikogu poolt vastu alles 10. juulil 1931. aastal.

1934. aasta riigipöördele järgnenud aastatel andis Päts riigivanemana mitme täiendava kutsekoja asutamiseks dekreedina vastavad seadused<sup>5</sup> ning seda elanikkonna elukutsete alusel kutsekodadesse jagamist kutsuti tihti ajakirjanduses ja ka Pätsi enda poolt „kutseliseks organiseerumiseks“.

Käesoleva töö eesmärk on uurida kutsekodade rolli Eesti ühiskonnas esimesel iseseisvusperioodil ning täpsemalt, mis põhjustel kutsekojad asutati ja millised need olid, kuidas neid reguleeriti. Samuti, kas ja kuidas mõjutas korporatismi ideestik kutsekodade kujundamist Eestis, milles kutsekodade tegevus täpsemalt seisnes ning milline oli 1937. aasta põhiseaduse mõju kutsekodade rollile Eestis.

Vaatamata kutsekodadele omistatud olulisele rollile Eesti Vabariigis eriti peale 1934. aasta riigipööret, ei ole kutsekodadega seonduvat õigusajalooliselt uuritud. Kuna kutsekojad

---

<sup>1</sup> *Sine auctore*. Eesti Maarahva Liidu IV kongress. – Maaliit 24.04.1919, 89, lk 2.

<sup>2</sup> Vannutatud Advokaatide Nõukogu liikmed valiti 1919. aastal Vene kohtute asutamise seaduse alusel, kuid see polnud olemuselt kutsekoda. Vt lähemalt: Ajutise Valitsuse määrus advokatuuri korraldamise kohta. Tallinna Ringkonnakohtu määrus, vandeadvokaatide üldkoosoleku protokoll ja vandeadvokaatide avaldus Vannutatud Advokaatide Nõukogu valimise kohta. Kirjavahetus vandeadvokaatide registreerimise küsimuses. Vannutatud Advokaatide Nõukogu koosseisu ja vandeadvokaatide nimekirjad. RA ERA.32.1.1, lk 20.

<sup>3</sup> Kaubandus-tööstuskoja seadus. 19.12.1924 – RT 1924, 148, 90.

<sup>4</sup> Põllutöökoja seadus. 24.07.1931 – RT 1931, 60, 470.

<sup>5</sup> 1934. aasta riigipöörde kohta õigusajaloolisest seisukohast ja samuti Pätsi dekreedandi luse kohta Eesti valitsemisel vt Luts-Sootak, M; Siimets-Gross, H. Eine rechtmäßige Diktatur? Estlands Verfassungsentwicklungen in der Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts. – Parliaments, Estates and Representation, Volume 41, 2021 – Issue 2: Glory and misery of the parliamentary concept, 1918-38, II, lk 201-225. Arvutivõrgus kättesaadav:

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02606755.2021.1928863?scroll=top&needAccess=true&role=tab&aria-labelledby=full-article> (25.04.2023).

poliitiliste ülesannetega asutustena on iseloomulik korporatismile, võimaldab see teema analüüsida ühtlasi seda, kas Eestis oli kutsekodade asutamine seotud korporatismi ideede levikuga maailmas, eriti Itaalias ning kas korporatismi ideid mõjutasid kutsekodadele antud ülesandeid nii 1920. kui ka 1930. aastatel. Üksikute kutsekodade tegevuse kohta on küll kirjutatud paar üliõpilastööd nagu Viljandi kultuuriakadeemias 2013. aastal kaitstud lõputöö arstide kojast<sup>6</sup> ning 2011. aasta lõputöö agronoomide kojast<sup>7</sup>. Käesolevas magistritöös ei ole siiski kõiki kutsekodasid, mh eelnevalt uuritud võimalik käsitleda, arvestades vaadeldaval perioodil asutatud kutsekodade suurt hulka. Seetõttu piirdun 1930. aastatel asutatud kutsekodadest Põllutöökojaga.

Magistritöös püstitatud uurimisküsimused on järgmised:

1. Kuidas, millal ja mis alusel asutati esimesed kutsekojad ning mis oli nende roll?
2. Kes ja milliste argumentidega pooldas kutsekodade loomist ja ühiskonnas poliitilise rolli võtmist?
3. Kas ja millisel määral olid kutsekodade asutamine ja kutseline organiseerumine mõjutatud korporatismi ideedest?
4. Kas toimus avalik arutelu, kes ja milliste argumentidega olid kutsekodade vastu?
5. Kuidas käsitleti 1937. aasta põhiseaduse eelnõu väljatöötamisel kutsekodade regulatsiooni eelnõu väljatöötamise komisjonis ja Rahvuskogus, millised olid selle eeskujud ning kuidas muudeti kutsekodade ja korporatismiga seonduvaid sätteid?
6. Kuidas mõjutas 1937. aasta põhiseadus kutsekodasid ja kas nende roll ühiskonnas muutus?

Töö on jagatud kahte peatükki, esimeses peatükis selgitatakse esmalt korporatismi mõistet ja korporatismi ideede levikut Euroopas sõdadevahelisel perioodil ning tuuakse välja tuntumad korporatismi ideede levitajad ja pooldajad selle perioodi Eestis, ühtlasi kirjeldades ka nende käsitusi korporatismi ideedest. Seejärel kirjeldatakse kutsekodade asutamist, piirdudes magistritöö mahupiirangu tõttu kahe esimesega, mis olid ainsad enne riigipööret asutatud kutsekojad. Käsitlen ka nende kahe kutsekoja asutamise seaduse eelnõude menetlemisel Riigikogus tekkinud arutelusid ja seejärel nende moodustamist.

---

<sup>6</sup> Leemets, E. Arstide kutsekoda: ülesanded, struktuur ja liikmeskond 1935-1940, Viljandi: 2013.

<sup>7</sup> Reiss, E. Agronoomide kutsekoda, Viljandi: 2011.

Teine peatükk keskendub 1937. aasta põhiseadusele<sup>8</sup>, milles sooviti anda kutsekodadele poliitiline roll, esmalt analüüsitakse põhiseaduse eelnõu koostamise komisjoni koosolekute arutelusid ning seejärel selle eelnõu menetlemist Rahvuskogus, mahupiirangu tõttu ei olnud võimalik käsitleda Rahvuskogu komisjonide koosolekute materjale ning keskenduti ainult Rahvuskogu esimese ja teise koja koosolekute materjalidele.

Käesoleva magistritöö koostamisel olen käsitlenud eelkõige 1937. aasta põhiseadust<sup>9</sup> ja selle väljatöötamise materjale<sup>10</sup> ning Kaubandus-Tööstuskoja<sup>11</sup> ja Põllutöökoja<sup>12</sup> seadused ja nende väljatöötamise materjalid<sup>13</sup>. Lisaks on töös kasutatud nii kaasaegset kui ka tänapäevast õigus- ja ajakirjandust. Töös on materjalide analüüsimisel kasutatud kvalitatiivset uurimismeetodit.

Tööd kõige enam iseloomustavad märksõnad on: kutsekojad, korporatism, põhiseadus, õigusajalugu, esimene omariiklusperiood.

---

<sup>8</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus. 03.09.1937 – RT 1937, 71, 590.

<sup>9</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus. 03.09.1937 – RT 1937, 71, 590.

<sup>10</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 119.

<sup>11</sup> Kaubandus-Tööstuskoja seadus. 19.12.1924 – RT 1924, 148, 90.

<sup>12</sup> Põllutöökoja seadus. 24.07.1931 – RT 1931, 60, 470.

<sup>13</sup> II Riigikogu. VI istungjärk. Protokollid nr 157-175; IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr 163-168.

# 1. Korporatism ja kutsekojad Eestis

## 1.1 Korporatism ja ühiskonna kutsekodade kaudu organiseerimise idee päritolu ja Eestisse jõudmine

### 1.1.1 Korporatismi mõiste ja korporatism sõdadevahelises Euroopas

Korporatismil on mitmeid ajaloolisi eelkäijaid, mis ulatuvad tagasi keskaega, kuid mõiste sai üldsusele tuntuks 1920. aastatel, kui seda kasutati fašistliku Itaalia majanduspoliitika kirjeldamiseks.<sup>14</sup>

Korporatismi mõistet ei ole sugugi lihtne defineerida, väga üldistatult võiks korporatismi kirjeldada kui teooriat, mille eesmärgiks on luua kaasaega teatav muudetud gildide ja tsunftide kord. Seejuures pole see kord loodud tuginema riigivõimule või individuaalsele vabadusele, vaid gildilaadsete vahendavate asutuste nagu ametiühingute ja kutsekodade autonoomsusele.<sup>15</sup>

Korporatismi võib defineerida ka kui majandussüsteemi, milles riik suunab ja kontrollib peamiselt eraettevõtjaid lähtudes neljast põhimõttest: ühtsus, kord, rahvuslus ja edukus. Üldiselt majandussüsteemi mõistet võib seejuures vaadelda kui tootmise, jaotamise ja vahetamise mudelit, mida iseloomustavad selle omandi- ja kontrollstruktuurid.<sup>16</sup>

Majandussüsteemi puhul on küsimus eriti selles, mil moel ja määral sekkub riik eraettevõtjate tegevusse ning korporatismi juurde kuulub see, et riigi roll on muutunud toetavalt suunavaks või lausa juhtivaks rolliks. Eelnimetatud korporatismi definitsiooni juures peetakse kontrollimise all silmas sisemise otsustusprotsessi üle kontrolli omamist.<sup>17</sup>

Korporatismi iseloomustava ühtsuse põhimõtte kohaselt on riigi majanduslike eesmärkide saavutamise lihtsam koostöö kui konkurentsi kaudu. Ühiskonda nähakse kui mitmest erinevast elemendist koosnevat keha, millest moodustub üks *corpus*<sup>18</sup> ning sellest on tuletatud ka sõna korporatism.<sup>19</sup>

Korporatismis nähakse turumajandust kui midagi loomupäraselt anarhilist, seetõttu on stabiilsuse tekitamiseks vajalik riigipoolne sekkumine. Korporatismi idee juurde käib

---

<sup>14</sup> Winkler, J.T. Corporatism. – European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie, 1976, Vol. 17, No. 1, lk 100.

<sup>15</sup> Whitman, J.Q. Of Corporatism, Fascism, and the First New Deal. – The American Journal of Comparative Law, Autumn, 1991, Vol. 39, No. 4, lk 752.

<sup>16</sup> Winkler, J.T. Corporatism, lk 103.

<sup>17</sup> *Ibid*, lk 103-104.

<sup>18</sup> Ladina keeles 'keha'.

<sup>19</sup> Winkler, J.T. Corporatism, lk 105-106.

distsipliin, mitte vabadus: töötajad on kohustatud töötama ja tööandjad peavad tööd pakkuma ning seejuures peavad mõlemad koostööd tegema. Seda koostöö on organiseeritud või sunnitud, koostöökohustust peetakse võlaks suurema üldsuse ees. See viib omakorda korporatismi rahvusluse põhimõtteeni, mille kohaselt on korporatism rahvuslik kahes mõttes. Esiteks korporatism on kollektivistlik, mitte individualistlik süsteem ning see kollektivism keskendub riigile, seejuures sihiks on rahvamajanduslik heaolu, mitte isiklik jõukus. Teiseks seisneb korporatismi rahvuslust mõjutav idee selles, et enda riigi majanduslikud huvid seatakse esikohale ka teiste riikide ees. Korporatismi viimaseks põhimõtteks on edukus, tähtsust omavad tulemused, mitte see, kuidas nende tulemusteni jõutakse.<sup>20</sup>

Korporatism jättis sügava jälje 20. sajandi esimestele kümnenditele ning sõdadevahelisele perioodile. Korporatismi variandid inspireerisid konservatiivseid, paremäärmuslikke ja fašistlikke parteisid, alates Benito Mussolini Itaaliast kuni Hispaania Primo de Rivera ja Engelbert Dollfußi Austriani ning uute Balti riikideni.<sup>21</sup>

Korporatismi, kui ideoloogiat ja organiseeritud huvide esindamise vormi, propageeris roomakatoliku kirik 19. sajandi lõpust kuni 20. sajandi keskpaigani, pidades seda kolmandaks viisiks ühiskonna sotsiaalseks ning majanduslikuks organiseerimiseks sotsialismi ja liberaalse kapitalismi kõrval. Selle idee tekkimise põhjuseks oli keskaegsete gildide romantiseerimine nende 19. sajandi konservatiivide poolt, kes olid pettunud liberalismis ning kartsid sotsialismi ja demokraatiat. Korporatistlikud ideed olid ka noorte katoliiklaste seas populaarsed ning nende levitamine kiriku poolt viis need ideed seminariruumidest presidendipaleeadesse. Paavst Pius XI oli seisukohal, et ülemaailmse majanduskriisi tagajärjel olid liberaalne kapitalism ja sellega seotud poliitilised süsteemid languses, mistõttu oli vaja uusi vorme ühiskonna majanduslikuks ja sotsiaalseks organiseerimiseks.<sup>22</sup>

Sotsiaalset korporatismi saab defineerida kui huvide esindamise süsteemi, mille komponendid on organiseeritud piiratud hulka ühendustesse, mis on riigi poolt tunnustatud või litsentseeritud ning neile on tahtlikult antud esindusmonopol enda kategoorias. Vastutasuks järgivad nad teatud juhtnööre enda juhtide valikul ja nõudmiste ning toetuste sõnastamisel.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Winkler, J.T. *Corporatism*, lk 107.

<sup>21</sup> Pinto, A.C. *Corporatism and 'organic representation' in European dictatorships. – Corporatism and Fascism. The Corporatist Wave in Europe*. New York: Routledge, 2017, lk 3.

<sup>22</sup> *Ibid*, lk 4-5.

<sup>23</sup> *Ibid*, lk 5.

Poliitiline korporatism on definitsioonilt poliitilise esinduse süsteem, mis baseerub vaatel ühiskonnale, mille kohaselt ühiskonna orgaanilised komponendid (perekonnad, kohalikud võimud, erialaliidud ja huvioorganisatsioonid) asendavad individikeskse valimiste mudeli. Seejuures need komponendid muutuvad peamiseks ja/või täiendavaks seadusandlikuks või nõuandvaks organiks.<sup>24</sup>

Korporatismi keskse ideaali kohaselt väljendus ühiskonna orgaaniline olemus poliitilises ja majanduslikus sfääris. Selle alus oli kriitika seisukohale, et liberaalse kapitalismi juurde käib egoistlik ja individualistlik *homo economicus*, keda peaks asendama *homo corporativus*, keda motiveeriks ka riiklikud huvid ja üldised väärtused ning eesmärgid.<sup>25</sup>

Ehkki sotsiaalne ja poliitiline korporatsioon on lõigatud samast ideoloogilisest kangast, ei järginud need 20. sajandil tingimata sama rada. Ajalooliselt ei olnud korporatism seotud ainult diktatuuridega, vaid ka liberaalsete demokraatiate juures võis märgata kalduvusi korporatiivsete struktuuride suunas enne ja samaaegselt fašismi esiletulekuga. Kutsealane esindus polnud seotud ainult diktatuuridega, mitmed demokraatiad avastasid selle kui täienduse tüüpilisele parlamendiesindusele. Prantsusmaal mõtiskleti just 1930. aastatel rohkem korporatismi ideede üle, sest poliitikud ja intellektuaalid võitlesid ülemaailmse majanduskriisi, sotsiaalse killustumise ja eskaleeruvate rahvusvaheliste pingete tagajärgedega ning vajati uusi vahendeid sellega toimetulekuks.<sup>26</sup>

Sõdadevahelise perioodi diktatuuride võimu all sai sotsiaalne korporatism sünonüümiks organiseeritud huvide sunniviisilisele ühendamisele tööandjate ja töötajate üksusteks, mida riik rangelt kontrollis. Sotsiaalne korporatism andis autokraatidele formaliseeritud huvide esindamise süsteemi, millega hallata töösuhteid.<sup>27</sup>

Paljude diktatuuride poolt kasutusele võetud mudel sarnanes pigem fašistlikule etatismile, sest sotsiaalsete korporatsioonide institutsionaliseerimisel järgiti tihti mudeleid, mis sarnanesid deklaratsioonidele, mida sisaldas Itaalia *Carta Del Lavoro*<sup>28</sup>. Peaaegu kõikide korporatismi eksperimentide juurde käis ulatuslik majandusse sekkumine riigi poolt, suur tasakaalustamatus ettevõtete ja ametiühingute vahel (ettevõtted sisuliselt kaotasid iseseisvuse ja tööühingutel oli

---

<sup>24</sup> Pinto, A.C. Corporatism and 'organic representation' in European dictatorships, lk 5.

<sup>25</sup> *Ibid*, lk 5.

<sup>26</sup> *Ibid*, lk 6.

<sup>27</sup> *Ibid*, lk 6.

<sup>28</sup> Carta Del Lavoro 1927: Carta del lavoro (21/4/1927) Arvutivõrgus kättesaadav:

<https://web.archive.org/web/20110722063713/http://www.historia.unimi.it/sezione/fonti/codificazione/cartalavoro.pdf> (21.04.2023).

suur mõjuvõim) ning riigi kõrvale tugevate institutsioonide loomine. Vabade ühingute kaotamine ja nende riiki integreerimine oli samuti üks iseloomulik tunnus.<sup>29</sup>

Sellel perioodil kasutati korporatismi mõistet iseloomustamiseks ka poliitilise ühiskonna terviklikku korraldust väljaspool riigi ja sotsiaalsete rühmade suhteid, mille eesmärgiks oli asendada liberaalne demokraatia anti-individualistliku esindussüsteemiga. Korporatismi teoreetikud pakkusid välja orgaanilise esindusega alternatiivi liberaalsele demokraatiale, kuid nagu Marquis La Tour du Pin märkis, siis sellel esindusel pidi olema sisuliselt ainult nõuandev roll.<sup>30</sup>

## 1.1.2 Korporatismi ideede peamised levitajad ja pooldajad Eestis

### 1.1.2.1 Konstantin Päts

Konstantin Päts<sup>31</sup> tõlkis noorena kirjandust, milles tutvustati solidarismi doktriini, kui keskteed autoritaarse kollektivismi ja individualismi vahel. Sellises kirjanduses võrreldi ühiskonda tihti mesipuuiga ning omakasupüüdlikule inimesele seati eeskujuks mesilane, kes usinalt üldsuse heaks töötas. Võimalik, et selle võrdluse tabavuse tõttu tekkis Pätsil huvi mesinduse vastu ning ta tõlkis vahetult peale õigusteaduskonna lõpetamist ka mesinduse käsiraamatu. Päts võrdles ka hiljem, 1930. aastatel, Eesti rahvast mesilasperega ning ka kasvava päikese poole sirutava taimega.<sup>32</sup> See võrdlus osutas Pätsi seisukohale, et “üksikud inimesed ei suuda rahvaste elus seda üles ehitada ega korda saata, mis teevad asutused”<sup>33</sup> ning Päts oli juba noore mehena tõdenud, et “asutuslagedad rahvad kaovad jäljeta ajamerre”.<sup>34</sup>

Üheks oluliseks Pätsi poolt nooruses tõlgitud teoseks oli Franz Lieberi „Rahvavabadus ja omavalitsus”<sup>35</sup>, mille Päts tõlkis 1908. aastal, olles peale Venemaa 1905. aasta revolutsiooni eksiilis.<sup>36</sup> Eduard Laaman<sup>37</sup> tõi oma Konstantin Pätsi eluloost kirjutatud raamatus välja, et

---

<sup>29</sup> Pinto, A.C. Corporatism and 'organic representation' in European dictatorships, lk 6-7.

<sup>30</sup> *Ibid*, lk 7.

<sup>31</sup> Konstantin Päts (23.02.1874 – 18.01.1956), oli jurist, riigi- ja majandustegelane, Eesti Vabariigi esimene president, Eesti kõige pikaajalisem riigivanem (1921–1924, 1931–1934, vaheaegadega), Kaubandus-Tööstuskoja üks asutajaid, nõukogu esimees (1925–1929), 1932–1936 Põllutöökoja liige, Eesti Asutava Kogu liige, I-V Riigikogu liige, 1920–1935 Põllumeeste Kogude üks tegelikke juhte. Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 200-202. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (22.04.2023).

<sup>32</sup> Kalmo, H. Kadrioru aednik. Konstantin Päts ja autoritaarne karakter. – Vikerkaar 03.2021, nr 3, lk 48-49.

<sup>33</sup> *Ibid*, lk 49.

<sup>34</sup> *Ibid*, lk 49.

<sup>35</sup> Lieber, F. Rahvavabadus ja omavalitsus. Peterburi: Ühiselu kirjastus, 1908.

<sup>36</sup> Kasekamp, A. Corporatism and authoritarianism in the Baltics. – Corporatism and Fascism. The Corporatist Wave in Europe. New York: Routledge, 2017, lk 258.

<sup>37</sup> Eduard Laaman (12.02.1888 – 01.09.1941), oli ajakirjanik, ühiskonnategelane ja jurist, ajalehe Vaba Maa peatoimetaja aastatel 1923-1938. Vt lähemalt: Eesti Entsüklopeedia. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://entsyklopeedia.ee/artikkel/laaman\\_eduard](http://entsyklopeedia.ee/artikkel/laaman_eduard) (23.04.2023).

Šveitsis paguluses olles oli Päts palju Lieberi teoseid lugenud ning Laamani sõnul Lieberi “möödukas konstruktiivne optimism“ oli Pätsi omaga sobinud.<sup>38</sup> Lieberi ideed meeldisid Pätsile ka hilisemas elus, eriti Lieberi sõnum tasakaalust, rahust ja ühendatud, kuid orgaanilisest tegevusest. Päts 1920. aastate liberaalse demokraatia kriitikuna oli kutsekodade asutamist pooldanud Eesti Vabariigi iseseisvumisest alates ning ehkki Mussolini näide korporatsimist võis julgustada Pätsi korporatismi katsetama, siis Lieberi ideed olid need, mis veensid Pätsi, et hästi organiseeritud asutused olid viis riigi ja poliitilise olukorra kindlustamiseks.<sup>39</sup>

Pätsi ideed hästi organiseeritud ja tugevast riigist mõtted olid tõenäoliselt saanud inspiratsiooni Saksamaa konservatiivsematest mõtlejatest. Need autorid kritiseerisid liberaalset ja parlamentaarset korda ja pidasid paremaks lahenduseks tugevat autoritaarset riiki, mis pidi olema võimeline ühendama sotsiaalsed jõud üldiste huvide nimel. Pätsi eeskujuks on peetud rohkem Saksamaa konservatiivi Edgar Julius Jungi, kelle ideid oli Pätsile tutvustatud baltisaksa poliitik ja jurist Werner Hasselblatt, kes ühtlasi oli Pätsile andnud Jungi teose „*Die Herrschaft der Minderwertigen*“. Pätsile olid Jungi ideed muljet avaldanud. Jung oli oma teoses väga kriitiline erakonnapoliitika suhtes ning pakkus välja selle alternatiivina korporatismi.<sup>40</sup>

Päts lähtus enda arvates riiki tugevdavast vaatenurgast juba enne Eesti iseseisvumist, ta arvas, et riikliku elu edenemiseks on vajalik juhti ja korrapidajat, milleks on valitsus. Samuti seisnes Pätsi käsitlese järgi omavalitsuse roll esmajoones keskvalitsusele abi pakkumises, lähtepunktiks on sellise käsitlese kohaselt riik, kes laseb rahval kasvaval määral valitsemisest osa võtta ning seda mitte kohaliku enesemääramise kui eraldi eesmärgi nimel, vaid selleks, et hankida teavet elunõuetest. Juhul kui rahvas on piisavalt küps ja sobivad seltsid ise loonud, sai valitsus nendele tugineda, vastasel juhul oli vajalik kutsekodade asutamine, sest riik vajab rahva kaastööd asutuste tasakaalustavas ja ratsionaliseerivas raamis.<sup>41</sup>

Konstantin Pätsi vaateid aitab selgitada ka tema karakteri juurde käiv kasvatah-hoolitsev hoiak, mida Päts sai peale 1934. aasta riigipöõret takistusteta ja laiema pinnal maksuma panna.<sup>42</sup>

### 1.1.2.2 Ernst Ein

---

<sup>38</sup> Laaman, E. Konstantin Päts. Poliitika- ja riigimees. Tartu: Noor-Eesti kirjastus, 1940, lk 50-52.

<sup>39</sup> Veski, L. Towards stronger national unity: statist ideas in Estonian nationalism during the “Era of Silence” (1934–1940). – Journal of Baltic Studies, lk 7-8. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01629778.2023.2190991?journalCode=rba120> (25.04.2023).

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Kalmo, H. Kadrioru aednik. Konstantin Päts ja autoritaarne karakter, lk 52-53.

<sup>42</sup> *Ibid.*, lk 47.

Korporatismile omaseid ideid tutvustas Eestis teiste hulgas õigusteadlane Ernst Heinrich Ein<sup>43</sup>, kes oli õppinud Tartu Ülikoolis aastatel 1918-1923 ning jäänud ülikooli õppejõu ametiks valmistuma veel 1925. aastani. Seejärel õppis Ein aastatel 1925-1928 Roomas ning peale õpingute lõppu naases Eestisse. Itaalias viibides võttis Ein omaks mitmed fašistlikud ideed, mille hulka kuulus ka mõte selliste korporatiivsete organisatsioonide loomisest, mis juhiksid rahvamajandust ja kultuurielu.<sup>44</sup> Samas Ein ise lükkas ümber kõik väited, mis teda süüdistasid fašistlike vaadete omamises.<sup>45</sup>

Ernst Ein oli muuhulgas ka Eesti Rahvuslaste Klubi esimees, see klubi asutati 31. märtsil 1931. aastal ning klubi põhikogu juhatus liige Mühlbergi sõnul selle peamiseks ülesandeks oli Eesti kultuuriliste, majanduslike ja sotsiaalsete nähtuste uurimine ning käsitlemine rahvuslikus perspektiivis. Ühtlasi soovis Mühlbergi selgituste kohaselt Eesti Rahvuslaste Klubi liita Eesti Vabariigi kodanikke üheks tervikuks nende sotsiaalsele kuuluvusele tähelepanu pööramata ja kasvatada ning süvendada arusaamist ja allumist Eesti rahvusriigi üldnõuetele. Rõhutati ka seda, et klubi polnud poliitiline erakond ning puudusid ka edaspidised kavatsused klubi erakonnaks muuta.<sup>46</sup>

Ein esitas 1932. aastal peetud Riigikogu põhiseaduse komisjoni koosolekul Eesti Rahvuslaste Klubi parandusettepanekud, millest esimene puudutas 1920. aasta põhiseaduse § 18 lõiget 2. Selles oli kirjas, et ühingutesse ja liitudesse koondumine on Eestis vaba. Ein soovitas sellele lisada, et „avalik-õiguslike kutseesinduslike või kasvatus-kultuuriliste ühingute ja liitude ülesandeks peab olema oma liikmete Eesti riikliku meelsuse kasvatamine, rahvamajanduse edendamine ning kooskõlastamine või rahvusliku kultuuri arendamine.“<sup>47</sup>

Ein soovitas täiendada ka 1920. aasta põhiseaduse § 66 uue lõikega, mille kohaselt Vabariigi Valitsuse juures oleks lisaks Rahvuslikule Kultuurkogule asutatud ka Rahvuslik Majanduskoda, mis teostaks kutseesinduslike ühingute ja nende liitude ülesannete täitmise üle järelevalvet, ühtlustaks nende tegevust ning “seaks kokku üldmajandustavasid“. Seejuures pidid Eini ettepaneku kohaselt koosnema eelmainitud Kultuurkogu ja Majanduskogu

---

<sup>43</sup> Ernst Heinrich Ein (28.12.1898 – 16.10.1956), oli õigusteadlane ja professor. Vt lähemalt: Eesti biograafiline andmebaas ISIK. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://galerii.kirmus.ee/biblioserver/isik/index.php?id=351> (23.04.2023).

<sup>44</sup> Siimets-Gross, H. Ernst Ein, an Estonian disciple of Pietro Bonfante, and the influence of the Pietro Bonfante's school in Estonia. – Segmenti della ricerca antichistica e giusantichistica negli anni trenta, 2022, volume primo, lk 736-738.

<sup>45</sup> *Sine auctore*. Mis on Eesti Rahvuslaste Klubi? – Postimees 23.11.1931, nr 319, lk 3.

<sup>46</sup> *Ibid*, lk 3.

<sup>47</sup> *Sine auctore*. Uued ettepanekud põhiseaduse kohta. Eesti Rahvuslaste Klubi parandused. Kriitikud nõuvad kirikule avalik-õiguslikku alust. – Waba Maa, 15 detsember 1932, nr. 295, lk 2.

kutseesinduslike kodade ja kasvatus-kultuuriliste ühingute esindajatest. Nende õigused, ülesanded ja koosseisud oleks tulnud määrata eriseadusega.<sup>48</sup>

### 1.1.2.3 Juhan Vilms

Eestis kirjutas korporatismist kaks raamatut ja tutvustas seda ideoloogiat ka muul moel arst ja poliitik Juhan Vilms<sup>49</sup>.

Vilms kirjutas 1933. aastal ilmunud raamatus, et demokraatia oli küllaltki uus nähtus ning ainult Inglismaal oli demokraatlik kord olnud pikemat aega. Tema sõnul oli parlamentaarne demokraatia enamikes kultuurmaades 19. sajandi jooksul ja 20. sajandi alguses kasutusele võetud, kuid juba 1930. aastatel oli jõutud demokraatia või parlamentarismi kriisini. Demokraatiast oli loobutud eriti noore poliitilise vabadusega riikides ning otsiti uusi valitsemisviise, osalt uute põhimõtete rajamise kaudu, näiteks rahvuse kui terviku toonitamine, osalt gildide põhimõtete taastamise kaudu, nagu korporatiivse riigi idee. Eestis olnud rahulolematust demokraatliku korra suhtes väljendus eelkõige katsetes muuta Eesti väga demokraatlikku põhiseadust, vabadussõjalaste liikumises, rahvuslike klubide uutes põhimõtetes ja paljude kodanike vastumeelsuses erakondade suhtes.<sup>50</sup>

Demokraatia peamiseks puuduseks pidas Vilms erakondi, mis olid demokraatliku korra tähtsaim osa ning, mis omakorda olid samuti paljude suurte puudustega. Erakondade juures kritiseeris Vilms seda, et kui mingi kutse esindajad soovivad valitsuselt midagi, siis tuli seda teha erakondade kaudu, kuid erakondadel endal olid omad erakondlikud huvid ja ühekülgsed vaated. Vilms tõi välja, et ühiskondlikku ellu olid vaatamata erakondade võimule tekkinud mitmed uued ühingud ja liidud, mis polnud erakondadest mõjutatud.<sup>51</sup>

Erakondade puhul kritiseeris Vilms ka seda, et nende juhid reeglina ei vahetunud, mistõttu oli teiste vaadetega inimestel keeruline erakondades otsustavatele kohtadele pääseda ning seeläbi nende erakondade seisukohti mõjutada. Vilms leidis, et eraseltsidel seda probleemi polnud ning piisas ainult mõningasest rahulolematusest, et juhatus vahetuks.<sup>52</sup> Erakondade puhul toodi probleemina välja ka võimu kuritarvitamine, mis seisnes onupojapoliitikas, kus erakonnad

---

<sup>48</sup> Sine auctore. Uued ettepanekud põhiseaduse kohta. Eesti Rahvuslaste Klubi parandused. Kriitikud nõuvad kirikule avalik-õiguslikku alust, lk 2.

<sup>49</sup> Juhan Vilms (02.09.1893 Viljandimaa -22.02.1952 Buenos Aires, Argentiina) oli arst, seltskonna- ja poliitikategelane ning endine riigikogu liige. Vt lähemalt nt: Nõu, J. Dr. med. Juhan Vilms *In memoriam*. Stockholms-Tidningen Eestlastele, lk 11.

<sup>50</sup> Vilms, J. Erakondadeta ühiskonna poole. Eesti kui korporatiivne riik. Tallinn: OÜ Vaba Maa, 1933, lk 3-4.

<sup>51</sup> *Ibid*, lk 8-10.

<sup>52</sup> *Ibid*, 1933, lk 11-13.

paigutasid enda jaoks sobivad isikud erinevatele ametikohtadele vaatamata sellele, kas isikutel nendel kohtadel tegutsemiseks vajalikud oskused olid olemas, peaasi, et esindati erakondade huve. Vilmsi sõnul oli suureks probleemiks ka korrupsioon, mille vastu ei soovitud millegipärast Riigikogus tegutseda ja osaline töövõimetus, mille põhjuseks oli istungite aja raiskamine vanadele erakondlikele jms vaidlustele. Vilms nimetas veel kaks erakondadega seotud puudust: esiteks olid neis elukutselised poliitikud, kes võtsid poliitikat kui sporti ning teiseks leidis erakondi, mis killustasid rahva ühtsust. Vilmsi hinnangul olid need loetletud probleemid viinud Itaalias, Saksamaal, Ungaris, Poolas, Leedus ja mitmetes teistes riikides demokraatia langemiseni ja diktatuuriga asendumiseni.<sup>53</sup>

Vilms arvas, et ka Eesti demokraatiat oli ootamas kriis, sest Eesti erakonnad ei näinud vaeva näiteks demokraatliku kasvatuselise levitamise ja neilt polnud kuulda võitlustest korrupsiooniga, vaid vastusena uutele ühiskondlikele jõududele prooviti luua võimalikult stabiilset valitsust ning panna ametisse tugevakäelist presidenti. Vilms oli seisukohal, et lihtsalt tugev president ei suuda kõiki muresid lahendada ning juhul kui presidendile anda liiga palju võimu, siis oleks tegemist juba diktatuuriga, millest Vilms pidas demokraatiat siiski paremaks. Demokraatia puuduste taga oli Vilmsi hinnangul teaduse ja tehnika areng, sest demokraatia alused olid rohkem kui sada aastat vanad, kuid vahepeal oli palju muutunud, mistõttu demokraatia ülesanded olid palju suuremad kui varem.<sup>54</sup>

Vilmsi sõnul pidi uus kord võimaldama üksikule moodsale kodanikule tegevusvabaduse, mis on talle võimetekohane. Ühtlasi tuli igale osale rahvast, mis moodustas erilise funktsionaalse grupi, kätte näidata tema ülesanded ja võimupiirid. Seeläbi saavutatakse organiseerimine töö ja funktsiooni järgi, mis tähendaks autonoomset rahvakihtide ja kutsete enesevalitsemist ning nende rahva funktsionaalsete kaudu luuakse juhtiv ülem-ehitus või riigiaparaat, mille ülesanne on esindav, koordineeriv ja stabiliseeriv. See oleks demokraatlik kutseorganisatsioonidel põhinev "demokraatlik-korporatiivne kord" ning Vilmsi hinnangul oleks selline kord kõige eelduste kohaselt vaba peaaegu kõigist tolleaegsetest demokraatia puudustest.<sup>55</sup>

Vilms oli seisukohal, et Eestis oli juba toimunud organiseerumine töö ja funktsiooni alusel, mis võimaldasid enesekorraldust ja detsentralisatsiooni – seega peamised eeldused korporatiivsele korrale üleminekuks olid olemas. Üheks selleks eelduseks oli, et mitmed avalik-õiguslikud asutused olid juba asutatud, nendest nimetas Vilms Kaubandus-Tööstuskoda, Põllutöökoda,

---

<sup>53</sup> *Ibid*, 1933, lk 14-31.

<sup>54</sup> *Ibid*, lk 34-41.

<sup>55</sup> *Ibid*, 1933, lk 42.

Meremeeste kodu ja Vannutatud Advokaatide Nõukogu. Lisaks tõi Vilms välja, et Riigikogule olid esitatud Käsitöökoja, Tööliskoja ja Arstide Koja seaduste eelnõud. Seega olid Vilmsi sõnul ainult üksikud valdkonnad korporatiivse põhimõtte kohaselt organiseerimata. Vilms väitis, et tänu kutsekodadele pääses riigivõim üksikasjalikust tööst nendes organiseeritud valdkondades, kuna erinevate piasjajade töökoorem ei langenud tänu nende valdkondade organiseerimisele riigiasutuste ametnike õlule. Kogu Eesti ühiskonna korporatiivsel alusel korraldamine polnud Vilmsi arvates keeruline ning see oleks viinud riigi eelarve arvestatava vähenemiseni, sest sinna oleksid jäänud ainult keskvalitsuse ametnike palgad, toetused, riigiesindus ja muud hädavajalikud summad.<sup>56</sup>

Kokkuvõttes oli Vilms oma 1933 aastal ilmunud raamatus seisukohal, et rahva demokraatlikuks kasvatamine oli protsess, mis nõudis aastakümneid või aastasadu, mistõttu ta arvas, et mõistlikum oli Eestis võtta kasutusele mõni teine demokraatia vorm, nagu korporatiivne kord. Vilms oli kindel, et korporatiivne kord oli saavutatav ka lihtsalt tugeva keskviimuga, ilma diktatuuriks muutumata. Ta lükkas ümber arvamuse, et demokraatlik-korporatiivne kord oli fašism, sest Vilmsi hinnangul oli selline korporatiivne kord olemas juba keskajal ning selle põhimõtte kohta oli Vilmsi sõnul poliitilisi kirjutisi ilmunud juba enne fašismi võidulepääsu 1923. aastal. Pealegi olevat fašismi korporatiivne kord hakanud üldse alles aastatel 1925-1926 välja kujunema. Lisaks väitis Vilms, et tema seisukohta kinnitas ka tõsiasi, et palju Euroopa riike ja ka Eesti olid korporatiivseid muudatusi teinud juba varem, ilma fašismi mõjuta ning samuti puudusid tema sõnul demokraatlik-korporatiivsel korral Itaalia fašismi tunnused – diktatuur, militarism, rahvuslik kõrkus jt.<sup>57</sup> Eestis oli korporatiivse korra kehtestamiseks Vilmsi hinnangul vaja olemasolevatele kodade anda suuremad õigused. Samuti arvas ta, et Kaubandus-Tööstuskoda tuli kaotada ning selle sektsioonid uuesti eraldi kodadena asutada, sest need tegutsesid nagunii iseseisvalt ning nende vahel puudus koostöö. Suur samm edasi oleks Vilmsi arvates olnud see, kui anda sellised õigused nagu Vannutatud Advokaatide Nõukogul ja Põllutöökojal kõigile teistele kodadele ja kutsetele. Sellest omakorda järgmine samm oli Vilmsi arvates kutsekodadele poliitiliste õiguste andmine rahvaesindusest osavõtmise õigusega. Rahvaesindusest osavõtmise õigus võis tema sõnul esialgu olla ainult osaline, näiteks rahvamajandus-nõukogu loomine ja Riigikogu istungitest osavõtmine. Vilms tõi mitmeid näiteid korporatiivse korra ideede pooldajatest: ajalehe Uus Eesti juhtkirjades oli arendatud korporatiivse korra kehtestamise mõtteid, Rahvuslik Keskerakond oli rahvuslaste

---

<sup>56</sup> *Ibid*, 1933, lk 58-68.

<sup>57</sup> *Ibid*, 1933, lk 109-115.

ringkondades levinud korporatiivse korra mõtete levimise tõttu sunnitud erakonna põhiseaduse muutmise ettepanekus Riigi Kultuurnõukogu ja Majandusnõukogu asutamist nõudma ning korporatiivset korda nõudis ka Eesti rahvusfašistide ühing.<sup>58</sup>

Seoses 1933. aasta põhiseaduse muudatustega ja raamatu ilmumisega kirjutas Juhan Vilms ka ajalehes Vaba Maa 22. novembril 1933, et Eesti 1933. aasta põhiseadus oli samm erakondadeta ühiskonna poole, sest see lõi tugeva keskviimu. Vilms lisas, et samas ei lubaks Eesti rahva iseloom, ajalooline areng ja tugev demokraatlik enesetunne ilmiski diktatuuri, mistõttu jäi üle demokraatlik tee, kuid see oli tema hinnangul võimalik ainult ühel viisil – anda kutsetele ja teistele korporatiivsetele organisatsioonidele poliitiline esindus. Eestis puudusid Vilmsi väitel tõeliselt poliitilised erakonnad, proovitud oli mitmeid algatada, kuid need algatused olid ebaõnnestunud. Ta põhjendas seda sellega, et Eesti oli põllumajanduslik riik, kus põllumehed ja ka töölised olid koondunud oma tegevusala alusel ning mõlemal kokku oli rahvaesindustes üle 70% saadikutest. Sellise olukorra muutmine oli Vilmsi hinnangul keeruline, sest nende gruppide huvid olid püsivad, neil olid tugevad majanduslikud organisatsioonid ja korporatiivsed asutused. Vilms selgitas täiendavalt, et puhtalt poliitiline erakond jääks hätta nii põllumeeste kui ka tööliste huvidega arvestamisega, mis viiks paratamatult mõlema grupi valijate kaotamiseni.<sup>59</sup>

Vilms kirjutas korporatismist veel ühe raamatu 1936. aastal, seega peale Pätsi riigipööret ja veel paljude täiendavate kutsekodade loomist ehk kutselist organiseerumist. Vilms kirjutas raamatu sissejuhatuses, et korporatiivse ühiskonnakorralduse ideid olid ajakirjandus ja avalikkus järjest rohkem arutanud ning selles kirjutises püüdis tema omakorda selgitada korporatismiga seotud probleeme välismaal ja võrrelda neid Eestis loodava kutseesindusliku kodade süsteemiga. Sarnaselt esimesele raamatule korporatismist, alustas Vilms viidetega keskajal eksisteerinud tsunftidele ja gildidele ning nimetas keskaegset korda täielikult korporatiivseks, sest inimesed olid kutsete alusel tsunftidesse ja gildidesse organiseeritud ning need omasid erakondade puudumisel poliitilist võimu. Samuti kirjeldas Vilms ka selles raamatus demokraatia kriisi ning süüdistas selles seekordki erakondi, kuid tõi veel juurde liigse vabaduse argumendi, mis olevat tekkinud pärast keskaegsete tsunftide ja gildide võimu kadumist ning millega kaasnevat ühiskonnas tihe konkurents kõigi selle liikmete vahel.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibid*, lk 116-121.

<sup>59</sup> Vilms, J. Korporatiivne parlament ja meie uus põhiseadus. – Vaba Maa 22.11.1933, lk 4.

<sup>60</sup> Vilms, J. Korporatiivne ühiskond. Fašism ja demokraatia. Tartu: G. Roht'i trükk, 1936, lk 5-23.

Samas kirjutas Vilms, et peale keskaegse korporatiivse korra lagunemist oli korporatism tegelikult hoopis arenenud ning viitas mitmele korporatismi idee esindajale, kelle 19. sajandi kirjutistes kirjeldatud korporatismi teooria oli Vilmsi sõnul sisult peaaegu sama, mis moodne korporatism. Kuivõrd Vilmsi hinnangul oli korporatism 20. sajandi alguses läbi tegemas mõningast uuestisündi, siis kirjeldas ta ka korporatismi kolme astet. Esimene aste oli inimeste kutsehuvide alusel vabadesse organisatsioonidesse koondumine. Teine aste seisnes selles, et riik tundis vajadust seada konkreetsed huvigrupid kindlamale alusele avalik-õigusliku koja moodusega. Nende avalik-õiguslike kodade liikmeks olemine oli sunduslik, Vilmsi sõnul oli selliseid avalik-õiguslike funktsioonidega kodasid asutatud peaaegu kõikides Euroopa riikides. Vilms selgitas, et kojad olid riigivõimu poolt tunnustatud koostööorganid ning nende liikmeksolemise sunduslikkus oli samuti korporatismile iseloomulik, lisaks kodadele olid korporatismile omased ka majandusnõukogud, mis olid samuti mitmetes riikides juba asutatud. Vilms tõi välja, et teisele astmele oli omane ka korporatiivsete esindajatega rahvaesindus. Kolmandaks astmeks oli korporatiivne riik, selle astmeni oli Vilmsi sõnul jõudnud esimesena Itaalia oma 1926. aasta tööharta kaudu, kuid Vilms rõhutas nagu oma eelmises raamatus korporatismist, et korporatismi idee polnud Itaalia fašistide leiutis, vaid Mussolini oli esimene, kes hakkas ise korraldama ühiskonnas ilmsiks tulnud korporatiivset arengut.<sup>61</sup> Vilms võttis korporatiivse riigi mõiste kokku selliselt: “korporatiivne riik on riik, kus ühiskonna korralduses, riigivõimu kujundamises ja seadusandlike organite koosseisus on eeskätt rõhku pandud korporatiivseile organeile”.<sup>62</sup>

Vilms kirjeldas oma 1936. aastal ilmunud raamatus ka Eesti korporatiivset arengut, ta väitis, et Eestis kehtis keskaegne tsunftikorraldus kuni 1920. aastal seisuste kaotamise seadusega see likvideeriti. Uute korporatiivsete nähtuste areng oli Vilmsi sõnul alanud juba 1905. aastal ning majanduslikud ühingud olid hoogu saanud eriti enne esimest maailmasõda. Aastateks 1929 ja 1930 oli areng läinud nii kaugele, et Eestis oli umbes üks selts iga 100 elaniku kohta. Avalik-õiguslikest korporatiivsetest organisatsioonidest loodi esimesena Kaubandus-Tööstuskoda ja Põllutöökoda ning ta märkis, et aastatel 1934-1936 asutati neid veel palju juurde: 1934. aastal inseneride, arstide, rohuteadlaste koda; 1935. aastal kodumajanduse, majaomanike, ühistegevuse, loomaarstide, agronoomide, meierite koda; 1936. aastal kalanduse, tööliste, eraasutiste ja väikemaapidajate kojad ning asutamisel oli ka majandusteadlaste koda. Vilmsi hinnangul vajab märkimist, et Eestis algas korporatismi areng parlamentaarse korra õitseajal,

---

<sup>61</sup> *Ibid*, lk 24-40.

<sup>62</sup> *Ibid*, 1936, lk 40.

kuid alles peale selle kokkuvarisemist 1934. aastal algas kodade stabiliseerumise ja nende võrgustiku loomise aeg. Ühtlasi keelati erakondade tegevus ja kuulutati välja kutseline ühiskonna organiseerimise alus. Samuti mainis Vilms 1936. aasta veebruaris toimunud rahvahääletust, millega rahvas otsustas korporatiivse Rahvuskogu Teise Koja kasuks ning Rahvuskogu pidi omakorda otsustama, kas ka parlamendi teine koda saab olema korporatiivne.<sup>63</sup> Sellest tulenevalt arvas Vilms, et Eesti vastas korporatiivse riigi nõuetele ning ta väitis, et Eesti oli seejuures jäänud demokraatlikuks, millele tema hinnangul viitas 1936. aasta rahvahääletuse deklaratsioon, et Eesti jääb demokraatlikuks maaks.<sup>64</sup>

Tallinna Eesti Rahvuslaste Klubis 25.03.1936 peetud kõnes selgitas Juhan Vilms, et uueks ühiskonna organiseerumise aluseks võeti Eestis kutsete alusel korraldamine või kodade süsteem. Kodade arv oli tollel hetkel 12 ning mitmete uute kodade asutamiseks olid valminud eelnõud. Vilms tõi välja, et mõned aastad tagasi jõuti selgusele, et erakonnad on ühekülgsed ning hakati otsima uusi viise kodanike organiseerimiseks sellisel viisil, et see sobiks riiklikku raami. Kutsekojad olid juba rohkem kui sada aastat vana nähtus ning olid juba pikemat aega enamikus kultuurriikides tegutsenud.<sup>65</sup>

#### **1.1.2.4 Harald Tammer**

Korporatismist kirjutati mitmeid kriitilisi artikleid Päevalehes, mille lõpus olid initsiaalid H. T. Tõenäoliselt oli nende artiklite autor Päevalehe peatoimetaja ja hilisem Rahvuskogu liige Harald Tammer<sup>66</sup>. Tema esimene artikkel korporatismist avaldati 26. juulil 1933 tõenäoliselt vastusena Vilmsi 1933. aastal kirjutatud raamatule. Tammer kirjutab, et hitlerlik-fašistlik korporatism oli uueks hädaohuks demokraatiale. Mussolini suhteliselt väljapaistev majandus- ja sotsiaalpoliitiline edu, Hitleri diktatuuriekspriimendid ja Roosevelti majandusprogramm olid teinud korporatismi moevooluks, mis leidis pooldajaid igas riigis. Artiklis viidati ka Juhan Vilmsile, keda nimetati korporatismi propageerijaks ning lisaks väideti, et ka vabadussõjalased polnud korporatismi vastu. Artiklis leiti, et Hitleri majanduspoliitilised katsed ei olnud kestnud veel piisavalt pikalt ja Mussolini meetodid olid Itaalia majanduslikku olukorda parandanud, samas oli Prantsusmaa palju kritiseeritud parlamentarismi ja kapitalismiga püsinud kõige vähem kannatanud riigina. Seejärel asuti artiklis seisukohale, et korporatism ei taga

---

<sup>63</sup> Loe lähemalt: Valge, J. Eesti parlament 1917-1940. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda 2019.

<sup>64</sup> Vilms, J. Korporatiivne ühiskond. Fašism ja demokraatia. Tartu: G. Roht'i trükk, 1936, lk 60-64.

<sup>65</sup> Vilms, J. Meie kodade süsteemi puudusi ja arengu väljavaateid. – ERK 20.04.1936, nr 2, lk 34.

<sup>66</sup> Harald Tammer (09.01.1899 – 06.06.1942), oli ajakirjanik ja sporditegelane, 1933-1940 Päevalehe peatoimetaja, Rahvuskogu liige. Vt lähemalt: Eesti Entsüklopeedia. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://etbl.teatriliit.ee/artikkel/tammer\\_harald](http://etbl.teatriliit.ee/artikkel/tammer_harald) (25.04.2023).

majandusliku õitsengut ning sellega kaasnevad vaimse ja sotsiaalse surve, indiviidi orjastamise ja kodanike “mina“ täielik kadumine riigi kõrval. Lisaks väideti artiklis, et Vilmsi poolt pakutud korporatiivne demokraatlik kord polnud võimalik, sest kaoks konkurents, kuid korporatism vajab rahvuslikul turul monopoli, mis omakorda eeldaks diktatuuri.<sup>67</sup>

Täiendavalt selgitati artiklis, et diktatuurid üldjuhul algavad humaanselt, kuid karmide meetmete kasutusele võtmine on paratamatu kodanike vastuseisu tõttu. Eelneva väite tõestamiseks toodi näiteks Mussolini Itaalia, kus Mussolini oli peale võimuletulekut oma 1922. aastal peetud kõnes öelnud, et riigi päästmiseks oli vajalik kollektivismi hävitamine ja individuaalsete vabaduste juurde tagasipöördumine, kuid juba samal aastal oli temast saanud individualismi ja demokraatia vihkaja, sest need olid korporatistlike katsetuste käib takistajaks. Lisaks arvati artiklis, et Hitler oli läinud sama teed ning ka seda, et ilmselt Roosevelti majanduskava juurde korporatism ning Ameerika Ühendriigid peavad valima majanduskava ja demokraatia vahel. Seejärel liiguti artiklis Eesti juurde ning leiti, et Eestil on sarnane valik ees, kas proovida majanduslikku heaolu saavutada aruka majanduspoliitikaga demokraatliku korraga või ilma individuaalse vabaduseta korporatiivse korraga. Artikli autor jäi seisukohale, et ajaloos on jäänud vist individualistlik vaba tahe ning juhtide ja meetodite vaba valik võitjaks. Leiti, et senised kogemused olid näidanud, et korporatiivse iseloomuga riigid ei pääse diktatuurist ja seega jääb professionaalsetele esindustele ainult teisene tähtsus, sest seadusandlik ja täidesaatev võim jäävad täiesti väljapoole rahva ja rahvuslike kutseesinduste kontrolli. Artiklis jätkati korporatismi kritiseerimisega, väideti, et selle juures korduvad need pahed, mida heidetakse ette demokraatiale ning juhul kui inimestelt võetakse igasugune „avaldusvõimalus, siis ta muutub robotiks, kelles ainsam lubatud suupraotamine on juhile elaguhüüdmine“. Artikli lõpus viidati uuesti Juhan Vilmsile, kelle seisukohaga, et Eestis oli kutseesinduslik kord tublisti levinud, nõustuti, kuid ei nõustunud Vilmsi soovitusega kanda seda korda väljapoole kutsehuvisid ning leiti, et on tõhusamaid meetodeid kui korporatism.<sup>68</sup>

Veel üks sarnase sisu ja järeldustega artikkel avaldati Päevalehes 24. novembril 1933, kus toodi välja korporatismi ideede pooldajana ka riigivanem Konstantin Päts, kes oli kõnes nimetanud kutsekodade asutamise vajadust, kuid seejuures märgiti, et Päts soovis tuua küll majanduselu juhtimisse teatud autonoomina, aga need kojad alluksid seadusandlikule ja täidesaatevale riigivõimule. Seejärel tuuakse artiklis välja Juhan Vilms, keda peetakse äärmuslikumaks korporatiivse korra propageerijaks ja kes soovis seadusandliku võimu korporatiivset

---

<sup>67</sup> Tammer, H. Kas pääsetee on korporatism? – Päevaleht 26.07.1933, 200, lk 2.

<sup>68</sup> *Ibid.*

korraldamist. Nii kaugele ei olnud artikli autori sõnul seni mindud isegi autoritaarsetes riikides ning Mussolinigi oli seda Itaalias teinud alles hiljuti.<sup>69</sup> Päevalehe toimetus avaldas 6. detsembril 1933 artikli, milles toodi välja Vilmsi kirjutistest mõtteid ning lõpus toodi välja märkused. Märkuste hulgas on muuhulgas väidetud, et Vilms pooldas fašismi ja diktatuuri, sest Vilms oli väidetavalt arvanud, et korporatiivne kord tuleks maksma panna vägivaldsel teel.<sup>70</sup>

Ka peale Pätsi riigipööret avaldati Päevalehes kolm artiklit, mille lõpus olid initsiaalid H.T. Esimene neist 7. juulil 1934, milles toodi välja varasematest artiklitest tuttavad mõtted, et korporatiivset diktatuuri ei peaks eelistama parlamentaarsele demokraatialle ning kriitiline oli ta ka omapärase demokraatliku korporatismi katsetuste suhtes, sest riskitakse rahva rahaga.<sup>71</sup> Järgmine artikkel avaldati mõnda aega hiljem, 30. novembril 1936, kui oli juba toimunud rahvahääletus Rahvuskogu kokkukutsumiseks ning seda peeti artiklis positiivseks, sest see näitas, et ehkki korporatiivse korra ideed olid leidnud toetajaid, siis põhiseaduse üldjoonte selgumine rahvahääletusel näitas „küllaldast kainust“ korporatiivse korra suhtes. Seoses parlamendi kahekojaliseks muutmise plaanidega, lisas autor, et „mida vähem meie tulevane teine koda on varjundatud korporatiivsetest ideedest ja mida enam tema funktsioonid on piiratud sellelaadiliseks tegutsemiseks, seda enam võib see tulla meie arvates kasuks meie tulevasele parlamendile ja üldiselt ka riigikorra latusale arenemisele tõelise rahvavalitsusliku korra ja individuaalsete vabaduste suunas“.<sup>72</sup> Viimane artikkel korporatismi teemal avaldati Päevalehes 31. juulil 1937, selles kirjutati korporatismist parlamendi teise koha ehk Riiginõukogus. Artiklis märgiti, et kutsekodade esindajad jäid seal siiski kohalike omavalitsuste ja riigipea nimetatud isikute varju ning toodi välja, et Riiginõukoguga seonduva arutamisega Rahvuskogus kaasnes palju probleeme ning arvati, et see jääb kindlasti „tüliõunaks“ ka pärast tegevuse alustamist, vastandina sellele, mida sellest oodati. Autor kartis ka kutsekodade politiseerimist, sest kutsekodadel oleks olnud kasulik erakondadega lähedases seoses olla, sest parlamendi teine koda ei saanud midagi ilma esimese kojata läbi viia.<sup>73</sup>

Kokkuvõttes olid selles peatükis nimetatud isikud palju lugenud ja tõlkinud välismaist kirjandust korporatismi ideedest ning ka teiste riikide korporatismi katsetustest. Peamised kirjutajad Päts, Ein ja Vilms olid ühesugusel seisukohal, et vajalik oli rahva organiseerimine elukutse alusel avalik-õiguslikesse asutustesse. Seejuures tundub, et korporatismi pooldavate

---

<sup>69</sup> Tammer, H. Saint-Simonism poliitilise moeooluna. – Päevaleht 24.11.1933, 321, lk 2.

<sup>70</sup> *Sine auctore*. Uue korra sisu. – Päevaleht 06.12.1933, 333, lk 4.

<sup>71</sup> Tammer, H. Korporatismi tõeline pale ja illusioonid. – Päevaleht 07.07.1934, 184, lk 2.

<sup>72</sup> Tammer, H. Korporatiivsetest katsetustest. – Päevaleht 30.11.1936, 325, lk 2.

<sup>73</sup> Tammer, H. Riiginõukogust. – Päevaleht 31.07.1937, 204, lk 2.

seisukohtadeni jõudsid nad kõik iseseisvalt ja erineval viisil. Ühine oli nende kolme korporatismi pooldaja juures ka see, et Eestisse sooviti demokraatlikumat vormi korporatismist ning nad keegi ei nõustunud väitega, et korporatism ja fašism peaks olema kuidagi seotud.

Eesti ajakirjanduses väljendas korporatismivastaste seisukohti Päevalehe peatoimetaja Harald Tammer, kes ei uskunud niisuguse demokraatliku korporatismi vormi võimalikkusse ning oli täielikult korporatismi vastu, sest ta oli veendunud, et korporatism eeldab diktatuuri. Seejuures avaldas ta korporatismile vastanduvaid seisukohti ja selle kriitikat ka nn vaikival ajastul, mh ka 1937. aastal. Rohkem avalikult korporatismi ideedele vastuvaidlejaid käesoleva magistritöö autor siiski ei leidnud.

## **1.2 Enne 1934. aasta riigipööret asutatud kutsekojad**

### **1.2.1 Kaubandus-Tööstuskoda**

#### **1.2.1.1 Loomise idee ja Kaubandus-Tööstuskoja seaduse menetlemine**

Kaubandus-Tööstuskojaga sarnase asutuse loomise idee oli Tallinna kaupmeestel juba enne Eesti Vabariigi iseseisvumist, kui 1914. aastal Tallinna linnavolikogu ees avaldati soovi kaubandustööstuskomitee loomiseks. Eeldatavasti sooviti komiteed (mitte koda) sellepärast, et komitee loomine tundus lihtsam. Ehkki linnavolikogu nõustus kaupmeeste ettepanekuga, saadi Peterburis seda ideed esitades eitav vastus. Kaubandus-Tööstuskoja asutamise plaanid jäid realiseerimata ka paaril järgneval aastal, kuid 1919. aasta septembris toimus Tallinnas üleriiklik kaupmeeste kongress. Konstantin Päts pidas seal kõne kodade ülesannetest ja tegevusest välismaal ning Eesti kaupmehed võtsid vastu otsuse, millega tunnistati kaubanduskoja loomine vajalikuks ja paluti valitsusel selline koda luua. Otsus edastati kaubandus-tööstusministrile ning Konstantin Päts koostas Kaubandus-Tööstuskoja seaduse esialgse eelnõu, mida asuti jagama kõigile kaupmeeste organisatsioonidele. Eesti kaupmehed olid väga huvitatud Kaubandus-Tööstuskoja loomisest sellisel kujul, nagu oli Pätsi koostatud seaduse eelnõus, kuid valitsuses selle idee vastu erilist huvi üles ei näidatud. Seda ka seetõttu, et oli ebaselge, milline peaks loodav koda olema oma struktuurilt, kes peaksid selle koja koosseisu kuuluma, kas luua ühine koda kaupmeestele ja töösturitele ning kas koja antud ülesanded oleksid liikmetele täitmiseks kohustuslikud. Nendel põhjustel muudeti eelnõud mitmel korral üpris ulatuslikult.<sup>74</sup>

1920. aastal toimus II üleriiklik kaupmeeste kongress, kus samuti rõhutati, et vajalik oleks luua Kaubandus-Tööstuskoda. Koja loomist peeti tollel hetkel eriti oluliseks tingituna uuest

---

<sup>74</sup> *Sine auctore*. Kaubandus-Tööstuskoda 1925-1935. Tallinn: Tallinna Eesti Kirjastus-Ühisuse trükikoda 1935, lk 5-8.

olukorrast, mille tekitas litsentside süsteem ja ka asjaolu, et asutamisel oli riikliku kaubanduse agentuur, mille puhul arvati, et see võiks hakata kaupmeeste tegutsemist mingil määral takistada. Just nendel põhjustel nõudsid kaupmehed endale avalik-õigusliku omavalitsusliku asutuse loomist, sest sellisel asutusel oluks õigus avaldada valitsusasutustele kaupmeeste soove ja seisukohti kaubanduse ja tööstusega seonduvates küsimustes. Samuti otsustati kõnealusel kongressil, et teised kaupmeeste organisatsioonid, mis on ennast kojaks nimetanud, oma nime muudaksid, sest vastasel juhul jääks mulje, nagu mõni kaubanduskoda oleks juba loodud.<sup>75</sup>

Lisaks toimus erinevates Eesti linnades ka mitmeid töösturite kongresse, mis viisid lõpuks selleni, et Kaubandus-Tööstusministeeriumis sai valmis Kaubandus-Tööstuskoja seaduse eelnõu, mis saadeti Tallinna Börsikomiteele, Eestimaa Vabrikantide Ühisusele ja Kaupmeeste Seltside Liidule tutvumiseks. Nimetatud eelnõu kohaselt pidid loodavas kojaks olema esindatud kaubandus ja tööstus, kuid esialgu jäeti eraldi nimetamata pangandus, kindlustustegevus ja laevandus, sest need pidi hakkama kuuluma üldise kaubandusliku osa alla. Hiljem otsustati nende valdkondade esindajate soovil, et ka need valdkonnad oma ülesannete ja iseloomu tõttu tuleks siiski eelnõus eraldi välja tuua.<sup>76</sup>

Kaubandus-Tööstuskoja seadus oli Riigikogus I lugemisel 14. novembril 1924. Üldkomisjoni aruandja Karl Kornel esmalt tsiteeris selle eelnõu seletuskirja esimesi ridu: “üldriiklike huvide kõrval, mille esindajaks on valitsus, on riigil erilised majanduselu küljed, mille otstarbekohane lahendamine ja mitmekesine juhatus erilist esindust valitsuse juures nõuab, sarnane esindus pole midagi muud kui teatava riigikodanike kihi omavalitsusorgan, mis selle kihi erihuvide lahendamiseks on asutatud ja millele on antud teatud omavalitsuse õigused antud.”<sup>77</sup>

Aruandja selgitas, et maailmas oli kolme tüüpi Kaubandus-Tööstuskodasid, esimesed neist olid vabad ühingud, sellised olid Ameerika Ühendriikides või Suurbritannias, teised neist olid riiklikud ettevõtted, mis olid näiteks “Hansa linnades” ning kolmas tüüp oli midagi vahepealset. Eestis asutatav Kaubandus-Tööstuskoda oli aruandja sõnul “mannermaa” tüüpi. See Kaubandus-Tööstuskoda oli avalik-õiguslik, selle liikmeksolemine kohustuslik ja koda võis liikmeid maksustada. Kaubandus-Tööstuskoda pidi olema esinduskoda, mille kaudu kaupmehed, töösturid ja laevaomanikud pidid saama oma huve esindada. Aruandja sõnul kuulus päevakorda valijate kogu kindlaksmääramise küsimus, seda küsimust oli proovitud

---

<sup>75</sup> *Sine auctore*. Kaubandus-Tööstuskoda 1925-1935, lk 8.

<sup>76</sup> *Ibid*, lk 9.

<sup>77</sup> II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 157, 1924, lk 1656-1657.

lahendada, määrates valijad maksustamisest lähtudes. Seletuskirjas oli kirjas, et kaubandus- ja tööstusliku ettevõtte mõistet ei saa täpselt kindlaks määrata, mistõttu tuleb ettevõtted ühekaupa loetleda, kasutades seejuures ka riigi ärimaksuseaduses olemasolevaid nimekirju. Niimoodi oli võimalik kindlaks määrata nende isikute ring, kes Kaubandus-Tööstuskoja kui esinduskogu valimistest olid õigustatud osa võtma. Kirjeldati ka koja ülesehitust ja iseseisvatesse sektsioonidesse jagunemist.<sup>78</sup>

Üldkomisjon oli teinud eelnõus mitmeid suuremaid sisulisi muudatusi, loodi eraldi sektsioon laevanduse jaoks, sest selle valdkonna huvid erinesid olulisel määral teistest. Samas tähendas see, et sektsioonide arv muutus paarisarvuks ja oli oht, et küsimused jäävad otsustamata ning otsustati Kaubandus-Tööstuskojale ka nõukogu luua. Täiendavalt otsustati ka “ühistegeliste ettevõtted“ Kaubandus-Tööstuskoja valijate hulgast välja jätta, sest need erinesid liiga olulisel määral teistest ettevõtetest ning otsustati valijate vanuse alammääradele lisada ka nõue olla kaubanduse ja tööstuse alal 5 aastat tegutsenud. Samuti muudeti eelnõus „juhatuskirja“ (põhikirja) kinnitamist, mis oli eelnõu kohaselt jäetud kaubandus-tööstusministri ülesandeks, kuid leiti, et kuna juhatuskirja lahendada jäävad lahtiseks jäänud ja laiaulatuslikud küsimused, siis peaks selle kinnitama hoopis Vabariigi Valitsus. Täiendati ka eelnõu §-i 7 ning anti Vabariigi Valitsusele võimalus kaubandus-tööstusministri ettepanekul koda määrusega laiali saata. See täiendus lisati olukorraks, kus koja koosseis on töövõimetu või leitakse, et koja tegevus on riikliku majanduspoliitikaga täielikus vastuolus. Sellise määruse tegemise võimalus oli ette nähtud ka Saksamaa vastavates seadustes. Üldkomisjon otsustas, et oli vajalik §-des 21 ja 22 täpsemalt kindlaks määrata koja organid ning iga sektsiooni revisjonikomisjonide kõrvale luua ka üks üldine revisjonikomisjon, kuna koja sektsioonidel on ühine eelarve. Olles muudatused ette lugenud, tegi üldkomisjoni aruandja üldkomisjoni nimel ettepaneku Kaubandus-Tööstuskoja seadus I lugemisel vastu võtta ning see võetigi nähtava enamusega I lugemisel vastu.<sup>79</sup>

Peale vastuvõtmist oli I lugemisel ka Kaubandus-Tööstuskoja elluviimise seadus, mille seletuskirjaga üldkomisjoni aruandja sõnul üldjoontes nõustuti, ainukeseks tõsisemaks muudatuseks oli ajutise komisjoni liikmete arvu tõstmine 12-lt 13-ni, mis oli tingitud kaubandus-tööstusministri poolt nimetatud esimehe lisamisest. Üldkomisjoni aruandja tegi

---

<sup>78</sup> II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 157, 1924, lk 1657-1658.

<sup>79</sup> *Ibid*, lk 1658-1660.

üldkomisjoni nimel ettepaneku I lugemisel Kaubandus-Tööstuskoja elluviimise seadus vastu võtta ning see võetigi nähtava enamusega I lugemisel vastu<sup>80</sup>

Kaubandus-Tööstuskoja seadus oli 27. novembril 1924 II lugemisel ning erinevalt I lugemisest, kus keegi sõna ei võtnud, tekkis II lugemisel mitmeid vaidlusi. Esimesena võttis sõna Riigikogu liige Voldemar Linnamägi<sup>81</sup>, kes väitis, et Kaubandus-Tööstuskoda loob uue korra kaubandus-tööstuse alal ja saab sellel alal väga mõjukaks. Ta leidis, et oli küsitav, kas Eesti oli valmis sellise koja asutamiseks, sest Eestis polnud väljakujunenud kogemustega kaupmeeste klassi ning kindlakujulist tööstust, kuid samas ta oi nõus, et gildid ja tsunftid olid jätnud tühja koha. Lisaks oli tema hinnangul võimalik, et Kaubandus-Tööstuskoja juhtivad isikud hakkaksid sellise ülesehituse ja sõnastusega seaduse puhul omama suurt poliitilist mõju. Samuti oli ta seisukohal, et selle liikmeksõlemise kohustuslikkus ja liikmete suhtes eraldi täiendava maksu kehtestamine oli probleem ning mitte eriti demokraatlik. Teda häiris ka see, et Kaubandus-Tööstuskoda erines oluliselt teistest avalik-õiguslikest asutustest ning, et selle nõukogu ülesanded polnud seaduses nimetatud. Linnamägi seisukohaga nõustus ka riigikogu liige Johan Jans<sup>82</sup>, kes juhtis veel tähelepanu sellele, et Kaubandus-Tööstuskoja seadus oli vastuolus põhiseadusega ja seda võis koguni põhiseaduse likvideerimise seaduseks nimetada. Tema hinnangul oli probleemiks see, et põhiseadusega oli ettenähtud, et omavalitsuse asutused võisid olla asutatud ainult valimisõiguse alusel, kuid Kaubandus-Tööstuskojal oli niisugune valimisõigus ainult välja mõeldud.<sup>83</sup>

Vastusena Linnamäe ja Jansi kriitikale võttis sõna riigikogu liige Konstantin Päts, kes väitis, et kaubandus-tööstuskoja sarnased asutused on Saksa juristid tunnistanud avalik-õiguslikeks seltsideks ning selle kohta oli mitmeid põhjalikke uurimusi. Päts seejärel selgitas, et Eestis oli juba olemas üks selline asutus, kuhu härra Jans vannutatud advokaadina kuulus, kõik advokaatide, kõik arstidekambrid ja kõik muud avalik-õiguslikud kutseesindused kuuluvad sellesse liiki ning nendel oli Pätsi hinnangul veel rohkem õigusi, kui loodaval Kaubandus-Tööstuskojal. Päts lisas, et ka kutsekogemuse olemasolu nõue ei riku kuidagi põhiseadust.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 157, 1924, lk 1660-1661.

<sup>81</sup> Voldemar Linnamägi (04.11.1881 – 02.01.1948), oli ametnik ja Riigikogu I-II koosseisu liige (Kristliku Rahvaerakonna nimekiri). Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 143. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (22.04.2023).

<sup>82</sup> Johan Jans (07.02.1880 - 21.12.1941), oli ajakirjanik, jurist ja pangandustegelane ning Riigikogu I, II ja IV koosseisu liige (Eesti Sotsiaaldemokraatliku Tööliste Partei, 1925. aastast Eesti Sotsialistliku Tööliste Partei nimekiri). Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 72-73. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (22.04.2023).

<sup>83</sup> II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 165, 1924, lk 1967-1973.

<sup>84</sup> *Ibid*, lk 1973-1975.

Jans polnud Pätsiga nõus ning leidis, et vannutatud advokaatide nõukogu ei saanud Kaubandus-Tööstuskojaga võrrelda, sest erinevalt Kaubandus-Tööstuskojast oli see loodud vaid liikmete ametikohustuste korraliku täitmise ja kohtuskäijatele asjatundliku abi kindlustamine. Päts hõikas vahele, et Jans peaks lugema asjakohast literatuuri ning, et juriidilise iseloomu poolest oli vannutatud advokaatide nõukogu samasugune asutus, mitte ülesannete poolest. Jans leidis, et Kaubandus-Tööstuskoja puhul oli võimalus arendada välja sellist korda, millega üks piiratud valimisõigusega asutus hakkaks oma esindajate kaudu tungima demokraatlikesse asutustesse ja seal oma mõju avaldama. Jans leidis kokkuvõttes, et Kaubandus-Tööstuskoda hakkab sügavalt riikliku ellu tungima ja et koja taga seisvate ringkondade surve ei saa enam demokraatlik kord säilida.<sup>85</sup> Riigikogu liige Johann Kukk ei nõustunud Linnamäe ja Jansi kartuste ja kahtlustega ning tema arvates oli Kaubandus-Tööstuskoda täiesti apoliitiline asutus, mis tegutseb üldmajanduslikul alusel. Ta oli nõus, et seadus vajab mõningaid parandusi, kuid leidis, et kokkuvõttes selle asutuse loomine täidab tühja koha majandusel.<sup>86</sup> Parandusettepanekutest võeti hääletamisel vastu Ado Anderkoppi ettepanek muuta §-i 10 selliselt, et kaubandus-tööstuse alal pidi olema tegutsenud ainult 3 aastat, mitte 5 aastat, Anderkoppi ettepanek eemaldada § 10 punktist c sõnad „välja arvatud veneaegsed aktsiaseltsid, kelle varandus Eestis hoolekande all“. Vastu võeti ka Korneli ettepanek §-s 10 võtta “ühistegeeliste asutuste“ asemel kasutusele sõna “kooperatiivühistute“.<sup>87</sup>

Kaubandus-Tööstuskoja ja Kaubandus-Tööstuskoja elluviimise seaduste lõplikud redaktsioonid võeti vastu 11. detsembril 1924.<sup>88</sup> Riigikogus nende seaduste menetlemisel olid küll Riigikogu liikmed Jans ja Linnamägi väga Kaubandus-Tööstuskoja asutamise vastu, kuid nad olid ainsad kriitikud, kes kolme lugemise jooksul sõna võtsid. Peamiselt oli Jansi ja Linnamägi jaoks vastumeelne, et Kaubandus-Tööstuskoda plaaniti asutada avalik-õiguslikuna ning kuivõrd ühtegi sellist asutust Eestis veel polnud, siis olid nad koja suhtes skeptilised ning neil oli erinevaid kõhklusi ja hirme. Tingituna sellest, et aktiivseid kriitikuid oli Riigikogus ainult kaks, siis nende seaduste lugemised möödusid kiiresti ning tehtud muudatused olid ka enamjaolt redaktsioonilised ning suuremateks muudatusteks jäid need, mis oli teinud üldkomisjon.

### 1.2.1.2 Tegevus ja olemus

---

<sup>85</sup> II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 165, 1924, lk 1982-1984.

<sup>86</sup> *Ibid*, lk 1985-1986.

<sup>87</sup> *Ibid*, lk 1997-1998.

<sup>88</sup> II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 175, 1924, lk 2255-2256.

Kaubandus-Tööstuskoja elluviimise seaduse § 1 alusel moodustas kaubandus-tööstusminister kaubandus- ja tööstusesindajate ajutise komitee. Komitees oli igast järgnevast organisatsioonist kaks liiget: Pankade nõukogust, Tallinna börsikomiteest, Üleriiklikust Kaupmeeste Liidust, Eestimaa Vabrikantide Ühisusest, Tallinna Väike- ja Kesktööstuse Liidust ning Eesti Laevaehitajate ja omanikkude Ühisusest. Nimetatud liikmete hulgast valiti ka Ajutise Komitee esimees, lisaks nendele liikmetele oli kaubandus-tööstusministril õigus nimetada oma esindaja.<sup>89</sup> Kaubandus-Tööstuskoja elluviimise seaduse §-i 3 kohaselt oli ajutise komitee ülesanne Kaubandus-Tööstuskoja juhatuskirja kava väljatöötamine ja kinnitamiseks esitamine, esimeste Kaubandus-Tööstuskoja valimiste korraldamine ja läbiviimine ning Kaubandus-Tööstuskoja esimese peakoosoleku kokkukutsumine.

Ajutise komitee esimesel koosolekul, mis toimus 8. jaanuaril 1925. aastal, valiti üksmeelselt komitee esimeheks Konstantin Päts ning ta pidas kõne, milles selgitas, et koja asutamisega anti kõigile kaupmeestele ja töösturitele võimalus oma huve kaitsta. Arutati ka koja üksikute sektiioonide arvu ning valiti üldkomisjon ja kaks alamkomisjoni, millest üks tegeles põhikirja väljatöötamisega ning teine valimismääruste väljatöötamisega. Lisaks otsustati ka koostada ruumide muretsemise komisjon mis pidi pöörduma töö- ja hoolekandeministeeriumi poole, et saada kasutamiseks Kanuti Gildi hoone ruumid.<sup>90</sup>

Kaubandus-tööstuskoja esimesed valimised toimusid 15. oktoobril 1925 ning valitud koja liikmed kuulutati välja Riigi Teatajas<sup>91</sup>. Kaubandus-Tööstuskoja esimene koosolek toimus 9. novembril 1925, kus toimus presiidiumi ja mandaatkomisjoni valimine, koja pidulik avamine toimus 10. novembril 1925. Koja avamisel toimus koja juhatuse esimehe valimine, valituks osutus Joakim Puhk<sup>92</sup>, kes pidas ka kõne koja tegelikest eesmärkidest, ta kinnitas oma kõnes, et Eesti kaupmehed, pangategelased, töösturid ja laevnikud tegutsesid selles kojast, seades Eesti Vabariigi huvid kõrgemale enda kutsehuvidest, seejuures pidades meeles, et riigi hea majanduslik käekäik kindlustab ka kodanike hea käekäigu.<sup>93</sup>

Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-i 1 kohaselt oli koja eesmärgiks ühendada avalik-õiguslikul alusel kaubandus- ja tööstusaladel tegutsevaid seltse, ühisusi ja isikuid nende üld- ning eritarvituste esitamise otstarbel ja valitsus- ning omavalitsusasutuste igakülgseks toetamiseks.

---

<sup>89</sup> Kaubandus-Tööstuskoja elluviimise seadus. 19.12.1924 – RT 1924, 148, 91.

<sup>90</sup> *Sine auctore*. Kaubandus-tööstuskoda 1925-1935, lk 11-13.

<sup>91</sup> Kaubandus-Tööstuskoja liikmete ja nende kandidaatide nimekirj. 03.11.1925 – RT 1925, 169-170.

<sup>92</sup> Joakim Puhk (25.05.1888 – 14.09.1942), oli majandustegelane ja tööstur, Rahvuskogu ja Riigikogu liige. Vt lähemalt: Eesti Entsüklopeedia. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://etbl.teatriliit.ee/artikkel/puhk\\_joakim](http://etbl.teatriliit.ee/artikkel/puhk_joakim) (23.04.2023).

<sup>93</sup> *Sine auctore*. Kaubandus-tööstuskoda 1925-1935, lk 15-21.

Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-i 6 kohaselt määrati Kaubandus-Tööstuskoja liikmete arv, organite koosseis, liikmete ja organite valimine ning koja täpsem kord kindlaks juhatuskirjas, vastavalt §-le 7 teostas koja tegevuse üle järelevalvet kaubandus-tööstusminister. Liikmete valimise õigus oli vastavalt §-le 10 isikutel, kes olid vähemalt 25 aastat vanad ning olid vähemalt kolm aastat tegutsenud kaubandus- või tööstusalal. Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-s 19 olid nimetatud selle organid: peakoosolek, nõukogu, juhatus ja revisjonikomisjon. Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-s 20 oli sätestatud, et koja nõukogusse kuulus esimees ja 20 liiget, liikmed valis peakoosolek kaheks aastaks ning nõukogu liikmed valisid igal aastal esimehe. Kaubandus-Tööstuskojal oli vastaval Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-le 18 kuus sektsiooni: panga- ja kinnitussektsioon, suurkaubanduse sektsioon, kesk- ja väikekaubanduse sektsioon, suurtööstuse sektsioon, kesk- ja väiketööstuse sektsioon ning laevasõidu sektsioon, iga sektsioon tegutses vastavalt §-le 24 iseseisvalt, täites ülesandeid, mis juhatuskirja kohaselt vastava sektsiooni võimkonda kuulusid. Maksustamise kord oli sätestatud Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-s 28, mille kohaselt kodanikud, välismaalased, ühisused ja seltsid, mis olid lunastanud §-s 10 nimetatud äritunnistuse, kohustusid maksma koos riigi ärimaksuga Kaubandus-Tööstuskoja ülalpidamiskulude katmiseks põhimaksuna lisamaksu, koja peakoosoleku poolt kindlaksmääratud määras, kusjuures see määr ei tohtinud olla üle 5% kõigist riigile ja omavalitsustele makstavatest ärimaksudest.

Kaubandus-Tööstuskoja seadust muudeti kahel korral, esimest korda juba 1. juulil 1925 ehk enne kui Kaubandus-Tööstuskoda oli jõudnud oma esimese koosoleku pidada, selles Kaubandus-Tööstuskoja seaduse muutmise seaduses<sup>94</sup> olid mõningad väiksemad täpsustused seoses koja poolt kooperatiivühistutelt ning kauba ja päästelaevadelt võetud maksudega. Uuesti muudeti Kaubandus-Tööstuskoja seadust 12. aprillil 1938, uue Kaubandus-Tööstuskoja seaduse muutmise seadusega<sup>95</sup> muudeti ainult ühte sätet, §-i 28, sellesse lisati, et Käsitööstuskoja alla kuuluvad isikud pidid kojale makstavat maksu maksma mitte üle 1%.

Kaubandus-Tööstuskoda ja selle esimees Joakim Puhk olid väga aktiivsed lisaks majandusele ka poliitikas, Kaubandus-Tööstuskoda pöördus 1927. aastal mitmel korral edutult Riigikogu poole sooviga osa võtta piirituse ja alkoholiliste jookide müügi seaduse arutamisest. Ühes nendest kirjadest viitas Puhk Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-le 2, mille kohaselt Puhki sõnul oli Kaubandus-Tööstuskojal õigus avaldada arvamust seoses seaduste ja määruste eelnõudega, kuid Riigikogust vastati, et Riigikogu juhatus ei pidanud ilmtingimata vajalikuks

---

<sup>94</sup> Kaubandus-Tööstuskoja seaduse muutmise seadus. 01.07.1925 – RT 1925, 111-112, 69.

<sup>95</sup> Kaubandus-Tööstuskoja seaduse muutmise seadus. 26.06.1936 – RT 1936, 52, 440.

koja esindajate kõigile majandust või tööstust puudutavatele koosolekutele kutsumist. Samas kutsuti hiljem Kaubandus-Tööstuskoja esindajaid asjatundjatena Riigikogu komisjonidesse.<sup>96</sup>

Kaubandus-Tööstuskoda näitas oma aktiivsust seoses riigivanema poolt Rahvuskogu kokkukutsumise rahvahääletusele panemisega, mille arutamiseks korraldas Joakim Puhk 17. jaanuaril 1936 Kaubandus-Tööstuskojas nõupidamise kutsekodade esindajatele. Puhk väitis, et Pätsi pakutud kahekojaline parlament oli majandusringkondade jaoks vastuvõetavam, sest see võimaldas ka kutsekodade esindajatel ülemkojas seadusandlikust tööst osa võtta. Arutati, et liikmeid oli kodadel, mida nad esindasid, piisavalt, et rahvahääletamise kasuks tehtud selgitustöö kaudu selle õnnestumiseni.<sup>97</sup>

## **1.2.2 Põllutöökoda**

### **1.2.2.1 Põllutöökoja seaduse menetlemine ja asutamine**

Põllutöökoja seaduse eelnõu I lugemine algas 8. juulil 1931 toimunud koosolekul, kus võttis esimesena sõna üldkomisjoni aruandja Johan Holberg<sup>98</sup>. Esmalt ütles ta, et põllumajandusele avalik-õigusliku esinduse loomise puhul oli tegemist ühe põnevaima küsimusega Eesti põllumajanduse jaoks. Ta selgitas, et põllutöökoja seaduseelnõu järgi oleks põllutöökojal kolm ülesannet. Esimeseks ülesandeks oli põllumajanduse edendamine, mis pidi seisnema kõigile põllumajandusega seotud asutustele keskkoha loomises ning riigikassast või annetustena põllumajandusse investeeritud summade korraldamises. Teise ülesandena loetleti valitsusasutustele põllumajanduse seisukohtade edastamine ning kolmandaks ja viimaseks ülesandeks pidi olema kutsehuvide kaitsmine. Põllutöökoda pidi vastavalt eelnõule olema moodustatud põllupidajate poolt valitud isikutest, kuid seejuures ei piisanud valimisõiguse saamiseks ainuüksi põllumajandusliku kinnisvara omamisest, vaid vajalik oli vähemalt viie hektari põllumaa omamine. Valijate hulka lisaks põllupidajatele kuulusid eelnõu kohaselt ka aiapidajad, kellel oli 1 hektar aiamaad. Põllutöökoja seaduse eelnõu ei näinud ette, et põllutöökoda jaguneks struktuurilt sektsioonidesse, nagu oli jagatud Kaubandus-Tööstuskoda. Liikmeid pidi eelnõu järgi olema loodaval põllutöökojal 60 ning lisaks valitavatele liikmetele, oli kojale ettenähtud võimalus valida veel täiendavaid liikmeid, keda peeti põllumajanduse

---

<sup>96</sup> Kirjavahetus Kaubandus-Tööstuskoja jt. asutuste esindajate osavõtmise kohta Riigikogu komisjonide tööst, RA ERA.80.3.1617, lk 1-12.

<sup>97</sup> Kutsekodade esindajate nõupidamise protokoll 17. jaanuar 1936. RA ERA.891.1.1158, lk 1.

<sup>98</sup> Johan Holberg (20.02.1893 – 08.04.1978), oli poliitik, advokaat, II-V Riigikogu liige (Põllumeeste Kogud). Vt lähemalt: Album Academicum Universitatis Tartuensis 1918-1944. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://www.ra.ee/apps/andmed/index.php/matriikkel/view?id=3038&\\_xr=eNotiEkOgCAMRe%252FSCwgEE%252FycposuGsXItdLcXYmu3sCwuBUmMvwnFdaBiuQutS3MvdH7AuiSIqcmnWIAExsocSu673LM9iAXVj%252FVgvJPS3GMB5z4HvU%253D](https://www.ra.ee/apps/andmed/index.php/matriikkel/view?id=3038&_xr=eNotiEkOgCAMRe%252FSCwgEE%252FycposuGsXItdLcXYmu3sCwuBUmMvwnFdaBiuQutS3MvdH7AuiSIqcmnWIAExsocSu673LM9iAXVj%252FVgvJPS3GMB5z4HvU%253D) (23.04.2023).

valdkonnas väga kasulikuks või teenekaks, kuid kellel puudus võimalus valimiste teel põllutöökoja liikmeks pääseda.<sup>99</sup>

Aruandja selgitas koja moodustamisega seonduvat ning seda, et vajalikud võisid olla kahed valimised, esimesed valimised esimeseks korraks ja edaspidi iga nalja aasta järel. Aruandja arvates vajab mainimist ka maksustamise küsimus, peale nende summade, mis juba riigilt erinevate seaduste alusel põllumajandusse olid suunatud, oli eelnõus ette nähtud, et kojale endal on maksustamise õigus. Eelnõu kohaselt ei tohtinud maks olla suurem kui 10% kinnisvaramaksust, mida talupidajad maksid. Koda oli vastavalt eelnõule kokkuleppel Majanduse- ja Põllutööministeeriumiga õigus otsustada, millisel määral põllumehi maksustada, seda õigust sooviti kojale, sest see pidi andma võimaluse ka põllutöökojal endal iseseisvalt teatud ülesandeid täita, vastasel juhul poleks see koda olnud iseseisev, vaid lihtsalt büroo või komisjon riigi poolt määratud summade põllumeestele jagamiseks. Aruandja lisis enda ettekande lõpus, et Vabariigi Valitsusele jäeti eelnõuga võimalus koda enne tähtaja möödumist laiali saata, et riigivõimul oleks üldiste huvide nõudmisel võimalik see laiali saata ja korraldada uued valimised.<sup>100</sup>

Peale aruandjat võttis sõna riigikogu liige Tõnis Kalbus<sup>101</sup>, kes esmalt väitis, et Vabariigi Valitsus oli oma deklaratsioonis lubanud kokku kutsuda põllumeeste esindajate koja, mille ülesandeks pidi olema põllumeeste soove kaaludes koostada ja valitsusele esitada avalik-õigusliku põllutöökoja seaduse eelnõu, kuid üldkomisjonis, kus arutati seda seaduseelnõud, ei tehtud Kalbuse sõnul koostööd põllumajanduse alal tegutsevate organisatsioonide ja seltsidega. Seeläbi ei arvestatud tema hinnangul põllumeeste soovidega, sest seaduseelnõu oli ministeeriumis “punase laua taga valmis tehtud“ ning selle seadusega sooviti muuta põllumeestele kohustuslikuks – ilma nende nõusolekut küsimata – põllutöökoja liikmeks olemine ja kojale maksude maksmine, seejuures oleks puudunud neil võimalus kojast välja astuda. Kalbus tõi välja, et 1931. aasta sügisel oli Vabariigi Valitsusel plaanis Riigikogule esitada tööliste koja seadus, millega muudetakse kohustuslikuks ka kehvematel talupoegadel ja maa-linnatöölistel kuuluda loodava koja liikmeks ja kojale maksude maksmine. Kalbus oli koguni seisukohal, et koalitsioon soovis nende seaduseelnõudega „ida suunas liikuda“, sest

---

<sup>99</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 163, 1931, lk 2987-2988.

<sup>100</sup> *Ibid.*, lk 2988-2989.

<sup>101</sup> Tõnis Kalbus (04.12.1880 – 20.03.1942), oli advokaat, riigitegelane ja talupidaja, Asutava Kogu ja Riigikogu I-V koosseisu liige (Eesti Tööerakonna, alates 1932 Rahvusliku Keskerakonna nimekirjas). Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 93-94. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (23.04.2023).

näiteks Nõukogude Venemaal olevat töölised kinnistatud vabrikute ja talupojad kolhooside külge ning need kojad hakkaksid tema hinnangul sama ülesannet. Kalbus kahtlustas, et niisuguste kodade loomise taga olid ainuüksi parteipoliitilised, mitte majanduslikud põhjused. Tema sõnul soovisid põllumeeste kogud ja sotsialistid hoida nende kodade kaudu rahvast oma kontrolli all. Samuti leidis Kalbus, et olukord, kus väiketalupidajad ei saaks olla põllutöökoja liikmeks, vaid peaksid olema tööliskoja liikmed, lõhuks talupidajad kahte leeri, see olukord polnud keerulises majanduslikus olukorras koos põllumeeste täiendava maksustamisega mõistlik.<sup>102</sup>

Peale Kalbust võttis sõna Juhan Vilms, kes selgitas pikalt, et väiketalupidajaid ei saanud põllutöökojast välja jätta, sest see oleks tähendanud, et koguni neljandik Eesti taludest oleksid jäänud kaasamata. Need väiksemad talud tegutsesid tema hinnangul intensiivsemalt ja kasvasid ebatavalisemaid loomi või taimi, mida suuremad talud ei kasvatanud. Samuti kritiseeris ta eelnõu koostajate seisukohta, et alla 5 hektari maaga talud saavad põhilise tulu muul viisil kui põlluharimise teel ning ta tõi näiteid sellistest väiksematest taludest, mis täielikult põlluharimisest elatusid.<sup>103</sup> Vilms oli sarnaselt Kalbusega seisukohal, et väiketalupidajate tööliskotta suunamine polnud otstarbekas, sest nende huvid jääksid tööliskojas esindamata, sest tööliskojal olid teised ülesanded ja seetõttu ei pühendataks seal suurt tähelepanu põllumajanduse arendamisele nendes taludes. Vilms arvas, et omanikud, kellele kuulub vähemalt ühe hektari suurune krunt, pidid saama õiguse kuuluda põllutöökotta, juhul kui nad suutsid tõendada, et said suurema osa oma ülalpidamisest oma krundilt.<sup>104</sup>

Vilms tõstis üles veel ka küsimuse, kas põllutöökoda suudab erapooletult riiklikult tegutseda, ta viitas Vabariigi Valitsuse poolt arutamisel olnud eelnõule lisatud seletuskirjale, milles oli pikalt arutletud, et Eestis oli põllumajandus politiseeritud. Seletuskirjas leiti, et põllumajandus oli võrdlemisi suureliikmeline kutseala, mis oli tuge leidnud poliitilistes rühmades ning viimased olid ühtlasi täitnud ka kutseesinduse ülesandeid, kuid need esindajad olid maailmavaatelt erinevad ja ei moodustanud ühtset terviklikku kogu. Põllutöökoja loomine pidi seletuskirja kohaselt andma põllumajanduse juhtimise tegelike põllumeeste, mitte poliitiliste organisatsioonide kätte. Vilms arvas, et kellelgi ei oleks põhjust olla põllutöökoja asutamise vastu juhul, kui see tuleks erapooletu, aga ta ei uskunud, et asutatav koda saaks olema

---

<sup>102</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 163, 1931, lk 2989-2991.

<sup>103</sup> *Ibid*, lk 2993-2996.

<sup>104</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 164, 1931, lk 2999-3001.

erapooletu. Vilms kahtlustas, et erakonnad soovisid luua kojad ainult selleks, et “parteiaparaadi kätte saada nii palju kui võimalik”.<sup>105</sup>

Peale Juhan Vilmsi võttis sõna tollane põllutööminister August Jürman<sup>106</sup> ning kaitses põllutöökoja asutamise plaane. Ta väitis, et põllutöökoja asutamise põhjuseks polnud mingisugune rühmade vaheline kokkulepe ja juhtis tähelepanu sellele, et ka Prantsusmaal ja Saksamaal olid põllutöökojad asutatud. Nendes riikides Jürmani sõnul opositsioon selliseid argumente põllutöökoja vastu ei olnud esitanud ning pigem nendes riikides leiti, et sellise koja asutamine oli vajalik samm. Kalbuse väite, et majanduskriisi tõttu polnud sobiv aeg põllutöökoja asutamiseks, lükkas Jürman ümber selgitades, et just majanduskriisi tõttu oli selle koja asutamine vajalik. Põllutöökoda pidi aitama koondada põllumajanduslikud organisatsioonid, mis olid tollel hetkel võrdlemisi killustatud ning seeläbi neid kaasata põllumajandust üles ehitama. Jürman selgitas, et põllutöökojal ei olnud poliitilist ülesannet ning opositsioon lihtsalt kartis inimeste organiseerimist. Jürmani hinnangul oli parem kui inimesed olid organiseeritud ning oldi kaugel sellest ajajärgust, kus kõik sai koondada ühte organisatsiooni. Vastuväitena Vilmsile küsis Jürman, miks Vilms polnud enda Riigikogule esitatud käsitöökoja seaduse eelnõus töölisi käsitöökotta kaasanud ning lisas, et eelnõusse oli võetud see nõue, et põllumajandus oleks majapidamise peamine sissetulekuallikas Saksamaalt. Jürman selgitas ka maksustamist, seaduseelnõus anti põllutöökojale õigus võtta kuni 10% maksu, kuid põllumehed ise pidid kotas otsustama, millisel määral täpsemalt maksustatakse.<sup>107</sup>

Järgmisel, 9. juulil 1931. aastal toimunud, koosolekul võttis esimesena sõna riigikogu liige Mihkel Juhkam<sup>108</sup>, kes esmalt rõhutas, kui oluline oli põllutöökoja seadus võrreldes teiste arutamisel olnud seaduseelnõudega. Seejärel otsustas ta peatuda põllutööministri kõne juures, mis tema hinnangul oli mitmel moel sarnane tollase riigivanema Konstantin Pätsi kõnega, mistõttu talle tundus, et põllutööminister pigem esines rohkem “erakonna mehana kui

---

<sup>105</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 164, 1931, lk 3001-3005.

<sup>106</sup> August Jürman(n) (22.08.1887 – 15.08.1942), oli agronoom, riigi- ja pangandustegelane, Asutava Kogu liige, Üleriikliku Põllumeeste Esituse esimees, Riigikogu I-V koosseisu liige (Põllumeeste Kogude nimekirjas, V Riigikogusse kandideeris Põllumeeste Kogude ja Põllumeeste, Asunikkude ning Väikemaapidajate Koondise nimekirjas, hiljem uuesti Põllumeeste Kogudes), mitmel korral valitsuse liige (teedeminister, põllutööminister, majandusminister ja siseminister) ning 1936. aastal valiti Põllutöökoja esimeheks. Vt lähemalt: Viljamäa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 86-87. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (23.04.2023).

<sup>107</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 164, 1931, lk 3006-3009.

<sup>108</sup> Mihkel Juhkam (22.07.1884 – 28.01.1942), oli poliitiline tegelane, Asutava Kogu ja II-V Riigikogu liige (Tööerakonna nimekirjas, aastast 1932 Rahvusliku Keskerakonna nimekirjas). Vt lähemalt: Eesti biograafiline andmebaas ISIK. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://galerii.kirmus.ee/biblioserver/isik/index.php?id=974> (23.04.2023). *Sine auctore*. Eesti biograafilise leksikoni täiendusköide Tartu: K. Mattieseni trükikoda, 1940, lk 109.

ministrina“. Juhkam leidis, et majanduskriisi lahendamise osas oodati põllutöökojalt liiga palju ning ta väitis, et paljudel olid meeles kaubandus-tööstuskoja asutamise põhjendused. Kaubandus-tööstuskoja asutamist ei saanud tema hinnangul võrrelda põllutöökoja asutamisega, sest kaubandus-tööstuskojal oli ainult “väike poliitiline maik juures“. Juhkam kritiseeris seejärel Kaubandus-Tööstuskoda, milles oldi pettunud ning paljud kojale makse maksnud isikud soovisid kojast lahkuda ja uue koja asutamist. Seda põhjusel, et Kaubandus-Tööstuskoda ei olnud juba pikemat aega kaitsnud oma liikmete huve ning Juhkami sõnul oli ka Kaubandus-Tööstuskoja nõukogu esimees seda nimetanud väga bürokraatlikuks asutuseks. Juhkam tõi välja, et Eestis oli juba pikemat aega olnud kaks põllumeeste erakonda, mis omavahel võitlesid: põllumeeste kogud ja asunikkude koondis. Põllumeeste kogude erakond oli koja loomise nimel palju vaeva näinud ning Juhkam arvas, et põllumeeste kogud soovisid koja luua, et sinna meelitada asunikkude koondise liikmed ja nad seal “sisse piirata“, vaatamata sellele, et koja asutamise plaanid olid olemas juba varem. Sarnaselt Kalbusele ja Vilmsile kartis ka Juhkam, et asutamisel koja peamiseks ülesandeks kujuneb poliitika ning ka seda, et eelnõuga sooviti vähem kui 5 hektari maaga põllumehed põllutöökojast välja jätta.<sup>109</sup>

Koosolekul võttis sõna ka riigikogu liige Kustas Tonkmann, kes esmalt selgitas, et põllutöökoja asutamise mõte oli sama vana kui Eesti riik ning see mõte oli tekkinud põllumeestel, et selle kaudu põllumajandust edendada. Koja asutamisega pidi algama uus ajajärk Eesti põllumajanduses. Ka Tonkmann leidis, et põllutöökoja seadust ei saanud Kaubandus-Tööstuskoja seadusega sama mõõdupuuga mõõta, sest erinevalt Kaubandus-Tööstuskojast puudusid Põllutöökojas sektsioonid. Tonkmann oli seoses asutatava koja poliitilisusega seisukohal, et tegelikult mingist koja poliitilisusest rääkida ei saanud ning kriitikute hirm oli lihtsalt tingitud teadmatusest.<sup>110</sup>

Kriitiline Põllutöökoja seaduse eelnõu suhtes oli ka riigikogu liige August Laur, ta tõi välja, et Eestis polnud Põllutöökoja loomine põllumeeste idee, vaid juristide, eelkõige toleaeegse riigivanema Konstantin Pätsi idee. Päts oli koostanud ka eelmise põllutöökoja seaduse eelnõu, mis esitati 1926. aastal III Riigikogule. Lauri sõnul oli Pätsi kaudu saanud põllutöökoja asutamise idee põllumeeste kogude üheks peamiseks ideeks, mida need olid juba pikemat aega propageerinud, kuigi Riigikogus sellel ideel oli vähe toetajaid. Laur meenutas, kuidas III Riigikogus oli väga tõsiselt põllutöökoja asutamise vastu olnud ka rahvaerakond, mille esindaja üldkomisjonis ei nõustunud kuidagi liikmeksoleku kohustuslikkusega ning sotsialistid olid

---

<sup>109</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 165, 1931, lk 3023-3027.

<sup>110</sup> *Ibid*, lk 3029-3031.

täielikult koja asutamise vastu. Laur pidas kummaliseks seda, kuidas poliitilised rühmitused olid järsku kokku leppinud, et põllutöökoda tuleb asutada ning Lauri sõnul ei olnud seejuures hinnatud koja asutamise majanduslikku otstarbekust. Sarnaselt eelkõnelejatega häiris Lauri, et väiketalupidajad sooviti eelnõuga kojast välja jätta ning selline koda oli tema sõnul väga ebademokraatlik, ta tõi demokraatliku näitena välja Prantsusmaa, kus valimistest võtsid osa isegi päevatöölised.<sup>111</sup>

Riigikogu liige Jaan Lattik<sup>112</sup> väitis, et põllutöökoja seaduse “läbiviimiseks“ ei kutsutud kokku põllumeeste esindajaid, vaid tööliste esindajad. Seega tema sõnul põllumeestele ei suutnud koda anda parlamendi parem tiib koos keskerakondadega, vaid sotsialistid, kuid põllumeeste kui individualistide vaated ei kattunud sotsialistide omadega. Lattik lisas, et tema hinnangul on ebatõenäoline, et see koda põllumeeste huve kaitsma hakkaks. Lisaks leidis Lattik, et see koda hakkab olemuselt sarnanema parlamendiga ning oli alanud kodade ajajärk, mistõttu pidi inimestel veel üks “liikmekaart taskus olema“, sest kodasid oli plaanis veel juurde luua. Ta arvas, et varsti hakkas Eestis olema selline olukord, kus iga kodanik on mingisuguse koja liige, mida Lattik võrdles Venemaaga, kus igal kodanikul oli töökaart taskus. Samuti kartis Lattik, et põllutöökoda teeb oma kohustuslikkusega kahju põllumeeste isetegevusele ja algatustele, sest riik asub koja kaudu põllumeeste tegevust kontrollima. Ta polnud kindel, miks sotsialistid olid põllutöökoja asutamist pooldama asunud, kuid arvas, et sotsialistidel ei saanud midagi olla individualistidest ja eraomandi pooldajatest põllumeestele kohustusliku koja asutamise vastu.<sup>113</sup>

Hugo Kukke selgitas seejärel, miks rahvaerakond põllutöökoja asutamist pooldas. Tema sõnul oli Eesti põllumeeste seltskondlik ja kutseline organiseerimine toimunud juba üle poole sajandi ning sellel perioodil olid erinevad põllumeeste seltsid teinud suure töö, et põllumeeste iseteadvust kasvatada ja silmaringi laiendada. Kukke hinnangul ei saanud põllumajanduse üldine juhtimine olla ainult riigi ülesanne, vaid see ülesanne pidi tema arvates olema põllumeeste enda käes. Kukke tõi välja, et põllumajanduskodasid oli mitut tüüpi, esiteks anglo-saksi süsteem, mis oli välja arendatud vabade erialaseltside koondumisel ja prantsuse-saksa süsteem, mis oli avalik-õiguslik ja otseste valimistega. Rahvaerakond oli pigem anglo-saksi

---

<sup>111</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 166, 1931, lk 3048-3050.

<sup>112</sup> Jaan Lattik (22.10.1878 – 27.06.1967), oli kirikuõpetaja ja riigitegelane, kirjanik, Asutava kogu ja I-V Riigikogu liige, Kristliku Rahvaerakonna asutajaid ja üks juhte, hiljem Rahvusliku Keskerakonna liige, mitmes valitsuses haridusminister ja välisminister. Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 129. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (23.04.2023).

<sup>113</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 166, 1931, lk 3050-3054.

süsteemi poolt ning sooviti olemasolevate vabade põllumajanduslike organisatsioonide kaasamist, kuid põllumajanduse huvides oldi nõus tegema selles osas järeleandmisi, sest sooviti ikkagi koja asutamist. Samuti leidsid Kukke sõnul rahvaerakonnad, et põllutöökoja seadus paneb paika raamid, kuid põllumehed ise otsustavad koja täpsema korralduse. Kukke lisas, et rahvaerakond ei kartnud, et põllutöökojast saaks mingisugune “parteipoliitiline kants“, sest nad uskusid, et rahvas tunneb ära, et see pole selleks õige koht. Kukke pidas asjakohaseks võrdlust Kaubandus-Tööstuskojaga, mis oli vaatamata kriitikale näidanud “elujõudu ja teguvõimet“ ning seejuures jäänud täielikult majanduslikuks ja poliitikasse kaldumata. Kukke uskus, et põllutöökoja suur liikmete arv ja kutsehuvide ühtlus tagas koja tegevuse asjalikkuse ja järjekindluse ning ta oli rahul sellega, et seadus jättis riigile võimaluse eelarve kinnitamisel “oma reguleerivat kätt tarvitada, kui koda oma ülesannetest kõrvale kaldub“. Liikmete maksustamist pidas ta ka vajalikuks, sest koja tegutsemise juurde käisid teatavad kulud ning juhul kui koda oleks täielikult riigi poolt rahastatud, siis poleks tegemist mitte põllumajandusliku kutseasutusega, vaid riikliku organiga.<sup>114</sup>

Sotsialistide nimel võttis sõna riigikogu liige Karl Ast<sup>115</sup>, kes esmalt lükkas ümber Lattiku väite, et sotsialistid soovisid põllumeestele halba ning selgitas, et sotsialistid olid oma vaadetelt eelkõige demokraadid. Ast jätkas, et demokraatia üheks peamisteks tunnusteks oli see, et kodanikud püüavad organiseeruda ja seda organiseerumist kasutada enda majanduslike ja kultuuriliste eesmärkide saavutamiseks. Ta lisas, et kõigis modernsetes riikides olid kodanikud rohkem organiseerunud, kui mahajäänud riikides ning sellest oli töölisklass juba ammu aru saanud, mistõttu organiseeruti erinevatesse ametiühingutesse. Ast väitis, et ka teised kihid pidid ennast organiseerima, sest vastasel juhul polnud mõeldav ühistegevuslik koostöö. Seejuures märkis Ast, et riik ei saa kõiki ülesandeid endale haarata ning sotsialistid tundsid vahet riiklikku ja ühiskondliku koostöö vahel. Ast tõi välja, et viimastel aastakümnetel polnud suudetud jääda püsima ainult eraalgatuslike organisatsioonide juurde, vaid ühiskondlik koostöö oli tunginud nii sügavatesse rahvakihtidesse, et vajalik oli organiseerimisele anda avalik-õiguslik alus. Sotsialistid demokraatidena pooldasid majanduslikku ja kultuurilist arengut ning ühiskonna organiseerumist ja arenemist peeti heaks nähtuseks. Ast selgitas vastusena eelkõnelejate kriitikale, et koja liikmeksolemise kohustuslikkus oli tingitud põllutöökoja

---

<sup>114</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 166, 1931, lk 3054-3056.

<sup>115</sup> Karl Ast (19.02.1886 – 09.07.1971), oli kirjanik, ajakirjanik ja riigitegelane, Asutava Kogu liige, Riigikogu I-V koosseisu liige Eesti Sotsiaaldemokraatliku Tööliste Partei (1925. aastast Eesti Sotsialistlik Tööliste Partei) nimekirjas. Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 25. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (23.04.2023).

avalik-õiguslikust alusest ning väikemaapidajad pidid tema hinnangul pigem kuuluma tööliste hulka, sest neil oli tihtipeale maalapp sellises talu põllunurgas, mida talu ise ei harinud. Seda, miks põllumeeste kogud soovisid sotsialistide abil põllutöökoja seadust algatada, põhjendas Ast sellega, et teiste erakondade abil oleks see väga keeruline olnud.<sup>116</sup>

Põllutöökoja seadus oli Riigikogus teisel lugemisel 10. juulil 1931. aastal toimunud koosolekul, kus pandi seadus osade kaupa hääletamisele. Pealkiri ja esimene osa, kuhu kuulus ka põllutöökoja seaduse § 1, milles sätestati, et põllutöökoda oli avalik-õiguslik, võeti vastu ning protokollis polnud välja toodud, et selles osas oleks aset leidnud ka mingeid vaidlusi. Vaidlusi tekitas II osa, mille hulka kuulus I lugemisel kõige rohkem vaidlusi tekitanud § 8, mille kohaselt oli valimisõigus igal Eesti täiskasvanud kodanikul, kes oli väljaspool linna ja alevi piire asuva talundi tegelik kasutaja, millel oli vähemalt 5 ha põllumajanduslikult kasutatavat või üks ha „aiamajanduslikult kasutatavat maad“. Riigikogu liige Rudolf Penno tegi parandusettepaneku §-i 8 muuta selliselt, et valimisõiguse omamiseks pidi olema üks hektar põllumajanduslikku või 0,3 hektarit „aiandusmajanduslikku maad“. Enne seaduse II osa üle hääletamist võttis sõna Riigikogu liige August Laur, kes palus sotsialistidel ümber mõelda selle seaduse sellisel kujul pooldamise osas, sest sotsialistide käes seisis otsustamine. Vastusena Lauri sõnavõtule selgitas sotsialistide nimel Karl Ast, et kõik kodanikud ei pidanudki mõne koja liikmeks kuuluma, vaid koda pidi ühendama ühise kutsehuviga isikud ning väiksema kui 5 hektari suuruste kruntidega isikute jaoks oli plaanis asutada töölistkoda, mille kohta Ast ütles, et isegi kui selle asutamine peaks ebaõnnestuma, siis sotsialistid selle saavad kuidagi asutatud. II osa võeti vastu koos parandustega mõnedes sätetes, kuid §-i 8 parandusettepanek lükati tagasi ning vastu võeti ka vaidlusteta III ja IV osa. Seaduse V osas soovisid mitmed riigikogu liikmed parandada §-i 50, milles oli sätestatud liikmete maksustamine, kuid tagasi lükati kõik parandusettepanekud peale Holbergi ettepaneku muuta pisut selle sätte sõnastust. Samuti võeti vaidlusteta vastu seaduse VI ja VII osa ning sellega lõppes põllutöökoja seaduse II lugemine.<sup>117</sup>

Põllutöökoja seaduse III lugemine toimus samuti 10. juulil 1931. aastal ning see möödus kiiresti, riigikogu liikmed Kalbus ja Penno teatasid esmalt, et kuna koalitsioon oli nende parandusettepanekud teisel lugemisel tagasi lükanud, siis polnud mõtet neid korrata. Sellegipoolest võttis Kalbus sõna hääletamise motiivide kohta ning tõi välja põllutöökoja puudustena selle kohustuslikkuse, põllumeeste lõhestamise väiketalupidajate kojast välja

---

<sup>116</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 166, 1931, lk 3059-3062.

<sup>117</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 167, 1931, lk 3079-3087.

jätmisega ja põllumeeste uute maksudega koormamine. Nendel põhjustel hääletas Kalbuse sõnul tööerakond põllutöökoja seaduse vastu. Penno selgitas põllumeeste, asunikkude ja väikemaapidajate koonduse erakonna nimel hääletamise motiive ning tema sõnul oli planeeritav põllutöökoda ebademokraatlik ja põllumajandust lõhkuv asutus, mistõttu tema erakond hääletas samuti selle seaduse vastuvõtmise vastu. Vaatamata nende kahe erakonna vastuseisule võeti põllutöökoja seadus kolmandal lugemisel tervikuna vastu.<sup>118</sup>

Riigikogus põllutöökoja seaduse kolmel lugemisel toimusid päris tulised vaidlused, protokollidest nähtus, et riigikogu liikmete sõnavõttude ajal toimusid pidevalt vahelehiüüded ning koosolekute juhatajad pidid tihti riigikogu liikmeid korralt kutsuma. Põllutöökoja asutamise vastu olnud riigikogu liikmete kriitika oli üldjoontes samasugune ning põllutöökoja seaduse puudustele tähelepanu juhtimisest rohkem aega kulus koosolekutel erinevatele erakondadevahelistele vaidlustele. Peamiste puudustena toodi koosolekul välja väikemaapidajate kojast välja jätmine, liikmete maksustamine majanduslikult keerulisel ajal ning ei soovitud riigi sekkumist. Sarnaselt Kaubandus-Tööstuskoja seaduse kriitikutele kardeti ka Põllutöökoja puhul selle poliitiliseks muutmist.

1926. aastal põllutöökoja seadust Riigikogus vastu ei võetud, kuid 1931. aastal võeti see vastu. On ebaselge, kas selle taga, et seadus hiljem vastu võeti, olid muudatused, mis eelnõule vahepeal tehti, korporatistlike asutuste populaarsuse kasv välismaal või piisas lihtsalt sellest, et Põllumeeste Kogude erakonna esimees Konstantin Pätsil õnnestus veenda Eesti Sotsialistliku Tööliste Partei ja Rahvaerakonna juhte enda kauaaegse ideega kaasa tulema.

### **1.2.2.2 Tegevus ja olemus**

Põllutöökoja seaduse § 1 kohaselt oli Põllutöökoda põllumajanduse alal tegutsevate maapidajate avalik-õiguslik kutseesindus, sättes täpsustati lisaks, et põllumajanduse hulka kuulus ka aiandus. Põllutöökoja seaduse § 7 kohaselt oli kojale 60 liiget, kes valiti ametisse lähtudes §-des 7-27 sätestatud korrast, liikmed valiti talupidajate poolt neljaks aastaks, kusjuures valimised toimusid maakondade järgi ning igas maakonnast valitavate liikmete arv oli seotud selle maakonna valimisõiguslike isikute arvuga. Põllutöökoja seaduse §-s 8 olid toodud valimisõiguse eeldused, valimisõigus oli igal täisealisel Eesti kodanikul, kes tegelikult kasutas väljaspool linna ja alevi piire asuvat talundit, millel oli vähemalt 5 hektarit maad või vähemalt üks hektar aiamaad. Põllutöökoja seaduse § 28 jättis kojale võimaluse veel täiendavad 10 liiget valida isikute hulgast, kellega koostööd koda pidi põllumajanduse huve silmas pidades

---

<sup>118</sup> IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 168, 1931, lk 3115.

oluliseks. Koja organid olid loetletud Põllutöökoja seaduse §-s 34, milleks olid üldkoosolek, juhatus ja revisjonikomisjon. Seejuures koosnes §-i 35 kohaselt üldkoosolek koja liikmetest ning juhatus koosnes vastavalt §-le 41 juhatusel ja esimehest, kes valiti samuti koja liikmete hulgast. Koja tuluallikad olid loetletud Põllutöökoja seaduse §-s 49 ning § 50 andis kojale õiguse liikmeid maksustada tingimusel, et see maks ei ületanud kümnet protsenti maal asuvate kinnisvarade kinnisvaramaksu seaduse alusel kehtestatud maksust. Põllutöökoja seaduse § 52 nägi ette, et koja tegevuse üle teostas järelevalvet põllutööminister. Põllutööminister Hünerson<sup>119</sup> avas põllutöökoja esimest korda 2. veebruaril 1932, avamisele olid kutsutud riigivanem Konstantin Päts, Vabariigi Valitsuse liikmed, Riigikogu juhatus ning ka Kaubandus-Tööstuskoja esindajad.<sup>120</sup>

See seadus ei jõudnud kaua kehtida, sest Riigivanem andis juba 9. detsembril 1935 dekreedina välja uue põllutöökoja seaduse<sup>121</sup>, millega muudeti põllutöökoja struktuuri. Muutmise põhjusena toodi välja põllutöökoja töös mitmete puuduste ilmumine. Kõige olulisemaks puuduseks peeti põllutöökoja nõrka kontakti põllumeestega, mis oli tingitud sellest, et nimekirjade alusel valitud koja liikmed ei asunud ühtlaselt üle Eesti ning polnud seotud kohalike põllumajanduslike organisatsioonidega, kelle kaudu nad oleksid võinud olla kontaktis oma valijatega.<sup>122</sup>

Uues põllutöökoja seaduses eesmärk ja ülesanded jäid sisult enamjaolt samaks, kuid §-s 2 loetletud ülesannete hulka lisati ka selline täiendav omapärane ülesanne: maanoorsoo kasvatusle kaasaitamine isamaalises, kutsetöö- ning maa armastuse vaimus. Suuremad muutused olid seoses organite ja liikmete valimisega. Uues Põllutöökoja seaduses asendati liikmed kohalike põllumeeste konventidega, millesse kuulus kuni 15 liiget. Kohalikele konventidele anti §-ga 11 ka mitmed ülesanded, mis kokkuvõttes seisnevad põllumeeste ja Põllutöökoja vahendajaks olemises ning oma piirkonna põllumajanduskutse esindamises. Tõsteti ka valimisõiguse tekkimiseks vajaliku talundi suurust viielt hektarilt kümnele, kuid

---

<sup>119</sup> Jaan Hünerson (04.02.1882 – 05.06.1942), oli agronoom, ajakirjanik, põllumajandus- ja riigitegelane, 1919-1920 Põllumeeste Kogude organiseerija ja keskjuhatuse liige, Asutava Kogu ja Riigikogu I-V koosseisu liige (Põllumeeste Kogude nimekirja, V Riigikogusse kandideeris Põllumeeste Kogude ja Põllumeeste, Asunikkude ning Väikemaapidajate Koondise nimekirjas, hiljem uuesti Põllumeeste Kogudes), 1927-1928 siseminister, 1929-1931 ja 1932 haridus- ja sotsiaalminister, 1931-1932 algul kohtu- ja siseminister ning hiljem põllutööminister, 1933-1936 Põllutöökoja asutaja ja esimene direktor. Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusarhiv/et/raamatud/117302 (23.04.2023).

<sup>120</sup> *Sine auctore*. Põllutöökoja astub täna kokku. – Järva Teataja 02.02.1932, nr 14, lk 3.

<sup>121</sup> Põllutöökoja seadus. 13.12.1935 – RT 1935, 105, 875.

<sup>122</sup> Põllutöökoja seadus. Põllutöökoja struktuuri muutus seisab kohalikkude konventide loomises. – Sakala 11.12.1935, nr 144, lk 7.

seejuures said valimisõiguse siiski ka talundid, millel oli vähemalt kaks hektarit põllu- ja aiamaad või 1 hektar aiamaad. Uue Põllutöökoja organiteks olid vastavalt §-le 4 kohalikud põllumeeste konvendid, koja täiskogu, koja nõukogu, koja juhatus ja revisjonikomisjon. Uue seadusega laiendati järelevalve teostamise õigust: kui varem võis põllutööminister nõuda juhatuselt ettekandeid ning aruandeid koja tegevuse kohta, siis uus Põllutöökoja seadus lubas põllutööministril isiklikult või esindaja kaudu kontrollida koja tegevust.

Põllutöökoja avamisel, 3. juulil 1936, peetud kõnes põhjendas riigivanem avalik-õiguslike kutsekodade loomist eraõiguslike seltside asemel sellega, et kutsekojad töötavad pidevalt ja järjekindlalt ning aitavad kujundada inimeste lugupidamist riigi vastu. Lisaks mainis riigivanem, et peagi tekib kodadel esindajate kaudu võimalus võtta osa seadusandlikust tööst.<sup>123</sup>

### **1.3 Kutseline organiseerumine**

Juba 1920. aastal toimunud põllumeeste kongressil räägiti, et poliitilist olukorda iseloomustas rahva tüdimus poliitilistest erakondadest ning rahvas proovis väljaspool neid poliitilisi erakondi kutseesinduste kaudu oma “saatust määrata“. Rahvas proovis ühineda tegelikust elust võetud oluliste huvide alusel, “jättes kõrvale eluvõõrad lööksõnad, millega rahvast narriti“, sest poliitikud seadsid erakondade huvid riigi omadest kõrgemale.<sup>124</sup>

Päts selgitas kutselise organiseerumise sisu ja vajalikkust 17. jaanuaril 1935 riigi- ja omavalitsustegelastele peetud kõnes. Päts väitis, et teistes riikides toimuva tõttu oli vajalik ka Eestis oma riiki kindlustama ja rahvast organiseerima asuda, sest Eestis oli demokratiseerimine läinud nii kaugemale, et kõik kodanikud olid üheõiguslikud ja õigustatud ühtemoodi riigitegevusest aktiivselt osa võtma. See muutis Pätsi hinnangul riigivalitsemise keeruliseks, sest polnud lihtne leida piisava ettevalmistusega riigijuhte. Samuti oli Päts seisukohal, et eelmainitud põhjustel oli raskendatud ka majanduslik arenemine, sest varasemad valitsused ei hoolitsenud rahvamajanduse arengu eest ning lubasid vabavõitlusel olla kaubanduse ja tööstuse alus. See oli Pätsi sõnul tekitanud hädaohu ja ta tõi näite, kuidas mõne aasta eest olid põllumehed riigikogus palunud lõpetada vilja sisseveo ning seeläbi oli Eesti säästnud sadu miljoneid ja jõudnud olukorrani, kus oli võim seda miljonite eest eksportida. Eeltoodut pidas

---

<sup>123</sup> ERA.1278.1.254, lk

<sup>124</sup> Põllumeeste ühinemise tähtsusest. – Kaja 03.10.1920, nr 201, lk 2.

Päts näiteks sellest, kuidas riigi sekkumine võib aidata majandust. Ta jätkas, et edasiseks selliseks riigipoolseks majandusse sekkumiseks on vajalik ühiskonna korraldamine.<sup>125</sup>

Päts jätkas, et kogu maailm seisib probleemi ees, kuidas uut riigikorda rakendada, mõned riigid koondasid võimu üksikute isikute kätte ning mõned riigid korraldasid riigielu mitte parteilisel või ilmavaatelistel alusel, vaid tegelikust elust võetud alusel, sellise korporatiivse korra puhul pandi tööandjad ja töötajad “ühise laua taha”, kus riigivõim on lepitajaks. Selline korporatiivne kord oli juba mitmes riigis kehtestatud ja Päts arvas, et tuleks vaadata, kuidas see nendes riikides toimib. Päts seejärel selgitas, kuidas ta oli Laidoneriga diktatuuri vastu ning olukorda, kus valimisi lükati edasi ja endale võeti mitmeid ülesandeid, kasutati selleks, et puudusi kehtivas põhiseaduses kõrvaldada. Seejuures pöörati Pätsi väitel tähelepanu eelkõige majanduslikule seisukorrale ning eriti põllumeestele, kes olid majanduskriisi tõttu keerulises olukorras. Päts kritiseeris varasemat erakondadega süsteemi ning taaskord väitis, et vajalik oli rahva elukutsete alusel organiseerimine, et vältida olukorda, kus inimesed läheksid “parteide ette kummardama”, vaid iga põllumees ja kaupmees oleks omas organisatsioonis. Päts lisas, et need organisatsioonid peaksid õpetama uut moraali ja autunnet, mille kohaselt oleks inimeste jaoks oluline see, kes on riigi jaoks kõige rohkem valmis tegema ja ohverdama ning enne kui pole toimunud sellist inimeste kutsete alusel organiseerimist ei tule kokku riigikogu ega toimu valimisi. Ta väitis, et vajalik oli uue Asutava Kogu kokkukutsumine ja lootis, et ühiskond saab peagi elukutsete alusel organiseeritud, mis võimaldaks Asutava Kogu kokkukutsumise panna rahvahääletusele ning juba sellesse kogusse kaasata erinevate valdkondade esindajad.<sup>126</sup>

Esimese kahe kutsekoja, Kaubandus-Tööstuskoja ja Põllutöökoja, asutamine oli tihedalt seotud Konstantin Pätsiga ning Pätsi kolmas valitsus esitas Riigikogule ka Tööliskoja seaduse eelnõu, kuid seda ei võetud vastu. Ülemaailmne majanduskriis ja paremaäärmslike liikumiste populaarsuse tõus viisid eraldi riigipea ameti loomiseni ja võimaldasid hiljem täiendavaid kutsekodasid luua, sest Eesti Vabadussõjalaste Liidu põhiseaduse eelnõu võeti 1933. aastal Pätsi ja Põllumeeste Kogude toetusel rahvahääletusel vastu ning mõni aeg peale selle põhiseaduse jõustumist Päts kuulutas välja kaitseseisukorra ning 12. märtsil 1934 lasi vabadussõjalased arreteerida. Sellega oli Päts läbi viinud riigipöörde, ta pikendas 1934. aasta septembris ning 28. septembril 1934 kuulutas, et Riigikogu jääb “vaikivasse olekusse”.<sup>127</sup> Dekreediga keelati 1935. aastal ka erakondade tegevus, kuigi peale kaitseseisukorra

---

<sup>125</sup> *Sine auctore*. Riigivanem K. Pätsi kõne. – Kaja 17.01.1935, nr 15, lk 1.

<sup>126</sup> *Ibid*, lk 3.

<sup>127</sup> Kasekamp, A. *Corporatism and authoritarianism in the Baltics. – Corporatism and Fascism. The Corporatist Wave in Europe*. New York: Routledge, 2017, lk 259-261.

väljakuulutamist 12. märtsil 1934 olid erakonnad selleks ajaks sisuliselt juba oma tegevuse lõpetanud.<sup>128</sup>

Peale riigipööret asus riigivanem Konstantin Päts täiendavaid kutsekodasid asutama, andes nende asutamiseks välja aastatel 1934-1936 dekreediga vastavad seadused. Esimesena andis riigivanem Päts dekreedina Insenerikoja seaduse<sup>129</sup> 2. novembril 1934 ning sellele järgnesid 8. detsembril 1934 Arstide Koja seadus<sup>130</sup> ja Rohuteadlaste Koja seadus<sup>131</sup>. Dekreedina andis riigivanem 1935. aasta esimeses pooles veel 30. jaanuaril 1935 Majaomanikkude Koja seaduse<sup>132</sup>, 27. märtsil 1935 Loomaarstide Koja seaduse<sup>133</sup> ja 3. mail 1935 Agronoomide Koja seaduse<sup>134</sup> ning 1935. aasta teises pooles 22. novembril 1935 Ühistegevuskoja seaduse<sup>135</sup> ja 13. detsembril 1935 Meierite Koja seaduse<sup>136</sup>.

Riigivanem jätkas 1936. aastal dekreedina kutsekodade asutamiseks seaduste andmist, 29. jaanuaril 1936 Kalanduskoja seadus<sup>137</sup>, 17. aprill 1936 Maatöölise ja Väikemaapidajate koja seadus<sup>138</sup>, 8. mail 1936 Tööliskoja seadus<sup>139</sup>, 29. mail 1936 Õpetajate Koja seadus<sup>140</sup> ning 8. mail 1936 Eraettevõtete Ametnikkude Koja seadus<sup>141</sup> ja Käsitööstuskoja seadus<sup>142</sup>.

Need dekreedina antud kodade seadused olid struktuurilt omavahel väga sarnased ning nende seaduste vähesed erinevused olid enamjaolt tingitud valdkonna või liikmete arvu erinevustest. Kuivõrd nende kodade seadused anti dekreedina, siis ei leidu materjale nende seaduste eelnõude menetlemise kohta. Riigikogu neid vastu võtta või kinnitada ei saanud, sest see oli laiali saadetud.<sup>143</sup>

---

<sup>128</sup> *Sine auctore*. Isamaa liit ja seniste erakondade tegevuse lõpetamine. – Waba Maa 13.03.1935, nr 62, lk 2. Vt põhjalikumalt kaitseseisukorra kohta: Lindmets, J., Luts-Sootak, M., Siimets-Gross, H. Imperial Russian Rules on the State of Emergency in the Estonian Republic. – *New Legal Reality: Challenges and Perspectives*. II. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.apgads.lv/konferencu-krajumi/new-legal-reality-challenges-and-perspectives-ii> (24.04.2023).

<sup>129</sup> Insenerikoja seadus. 09.11.1934 – RT 1934, 95, 761.

<sup>130</sup> Arstide Koja seadus. 11.12.1934 – RT 1934, 103, 812.

<sup>131</sup> Rohuteadlaste Koja seadus. 11.12.1934 – RT 1934, 103, 813.

<sup>132</sup> Majaomanikkude Koja seadus. 05.02.1935 – RT 1935, 11, 98.

<sup>133</sup> Loomaarstide Koja seadus. 09.04.1935 – RT 1935, 34, 310.

<sup>134</sup> Agronoomide Koja seadus. 14.05.1935 – RT 1935, 43, 436.

<sup>135</sup> Ühistegevuskoja seadus. 06.12.1935 – RT 1935, 103, 860.

<sup>136</sup> Meierite Koja seadus. 13.12.1935 – RT 1935, 105, 874.

<sup>137</sup> Kalanduskoja seadus. 04.02.1936 – RT 1936, 10, 63.

<sup>138</sup> Maatöölise ja Väikemaapidajate koja seadus. 24.04.1936 – RT 1936, 34, 248.

<sup>139</sup> Tööliskoja seadus. 15.05.1936 – RT 1936, 40, 310.

<sup>140</sup> Õpetajate Koja seadus. 09.06.1936 – RT 1936, 48, 391.

<sup>141</sup> Eraettevõtete Ametnikkude Koja seadus. 03.07.1936 – RT 1936, 54, 458.

<sup>142</sup> Käsitööstuskoja seadus. 26.06.1936 – RT 1936, 52, 440.

<sup>143</sup> Riigikogu vaikivasse olekusse jäämisest vt lähemalt: Valge, J. Eesti parlament 1917-1940. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda 2019, lk 441-470.

## 2. Kutsekojad ja 1937. aasta põhiseadus

### 2.1 1937. aasta põhiseaduse ideed

Konstantin Pätsi mõtetest ja tegevusest seoses uue põhiseadusega annab hea ülevaate Eduard Laamani<sup>144</sup> päevik, millesse Laaman pani kirja Pätsiga peetud vestluste põhiteemad. Päevikus on juttu sellest, kuidas Päts tutvustas Laamanile ja Laidonerile esimest korda plaani põhiseadust muuta ning korporatsioonide esindajaid poliitikasse kaasata 1932. aasta augustis. Pätsi kava kohaselt tuli rahvahääletusega kutsuda kokku rahvuskogu, milles 80 rahvaesindajat ja 40 kutsekodade ehk korporatsioonide esindajat, ta arvas, et riigis valitseva ärevuse tõttu oli selleks ideaalne aeg. Laidoner sellega ei nõustunud, sest tema hinnangul ei oleks riigiaparaat tollal valitsenud pingetele vastu pidanud. Laaman tutvustas hiljem Pätsi kava ka Anderkoppile, kes asus seisukohale, et riigiõiguslikult oleks võimalik (asutav) rahvuskogu parlamendi kõrval, kuid mitte Pätsi kavas kirjeldatud viisil.<sup>145</sup>

1934. aasta oktoobris kirjutas Laaman taas Pätsi mõtetest seoses põhiseaduse muutmise, kutsekodade esindajatest koosneva teise koja loomise ning valimisseaduse muutmisega. Selleks ajaks oli toimunud riigipööre ning Laaman kirjutas, kuidas 1934. aasta suvel hoiatas politsei direktor Friedrich Kuusekänd, et rahva meeleolule mõjuks põhiseaduse muutmine nagu mürk. Laaman kirjutas ka Ukko Pekka<sup>146</sup> külaskäigust Eestis 1934. aasta suvel, kes arvas, et uute riikide nõrkus oli parlamendi teise koja puudumine ning selgitas, et Soomes tehti omal ajal üks koda, et Venemaale ühisemalt vastu hakata ning praegusel hetkel valitsenud rahulik aeg ei andnud põhjust teise koja asutamiseks, kuid Eesti erakordne olukord ehk lubaks seda teha. Laaman arvas, et see lisas Pätsi põhiseaduse muutmise mõtetele hoogu juurde, samuti meeldis Pätsile Poola presidendikandidaadi ülesseadmise viis Poola endise presidendi ja ülemkoja poolt.<sup>147</sup> Laidonerile oli samuti meeldinud Poola põhiseadus, ta oli 1935. aastal öelnud, et Poola oli endale leidnud uue põhiseadusega väga targa lahenduse ning tal endal oli idee, et Eesti olukorra normaliseerimiseks tuleks kokku kutsuda kogu, millele ette panna põhiseaduse eelnõu. Kui seda vastu ei võeta, siis jääb normaliseerimine ära.<sup>148</sup> Samal aastal

---

<sup>144</sup> Eduard Laaman (1888-1941)

<sup>145</sup> *Sine auctore*. Eduard Laamani päevik 1922-1940 – Akadeemia 2003, nr 12, lk 2761.

<sup>146</sup> Pehr Evind Svinhufvud, hüüdnimi „Ukko Pekka“ (15.12.1861 – 29.02.1944), oli Soome president aastatel 1931-1937. Vt lähemalt National Biography of Finland. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://kansallisbiografia.fi/english/person/501> (23.04.2023).

<sup>147</sup> *Sine auctore*. Eduard Laamani päevik 1922-1940 – Akadeemia 2003, nr 12, lk 2767.

<sup>148</sup> *Ibid*, lk 2776.

käis Päts Poolas ning teatas Laamanile enne lahkumist, et tahab uurida sealset põhiseadust ning sügisel asutada poliitilise nõukogu ja asuda riigireformi kallale.<sup>149</sup>

Päts võttis 1934. aasta novembris Laamaniga vesteldes uuesti üles põhiseaduse muutmise teema. Ta väitis, et Eestis polnud keskkihti ning need vähesed, kes sinna kuulusid oli vaja organiseerida. Päts lisas, et 50-liikmeline riigikogu oleks olnud liiga nõrk, mistõttu oli vajalik kutsekodade kaudu kaasata sellesse rohkem intelligentsi. Laaman oli seisukohal, et 1933. aasta oktoobrist saati oli meeleolu riigis põhiseaduse muutmiseks oli küllaldaselt muutunud ning seetõttu oli tema hinnangul kaks alternatiivi: kas piirduda vähemate muudatustega põhiseaduse piirides või riigipööre, mille järel ei saaks enam olla üldvalimisi. Päts vastusena Laamani seisukohale pakkus välja variandi rahvale kuulutada, et kaitseseisukorda enne ei kaotata, kui rahvahääletus on põhiseaduse muutmise (või uue põhiseaduse) vastu võtnud. Laaman arvas, et sellisel juhul võiks rahvas selle vastu võtta, kuid väitis, et selline ülemkoda, mis pole loodud põhiseaduslikul alusel, "ei seisaks omal jalal". Päts arvas, et kui asutus on olemas, siis see hoolitseb ise oma võimu eest.<sup>150</sup>

Laaman arutas põhiseaduse muutmist ka Kaarel Eenpaluga<sup>151</sup>, kes väitis, et põhiseaduse muutmise osas polnud miski selge, kuid Eenpalu uskus, et Päts mõtleb midagi reaalselt välja. Lisaks andis Eenpalu mõista, et ta ei lootnud kutsekodadest palju.<sup>152</sup> Päts jäi nii põhiseaduse muutumise kui ka kutsekodade kaasamise mõttele truuks ja esitas rahvahääletusele Rahvuskogu kokkukutsumise kava.<sup>153</sup>

## 2.2 Põhiseaduse eelnõu väljatöötamine

Kohe peale Rahvuskogu kokkukutsumise kava rahvahääletusele esitamist oli Konstantin Päts 1936. aasta jaanuaris Eduard Laamanile, Hugo Kukkele ja Johannes Klesmentile andnud ülesande põhiseaduse esialgne kava välja töötada ja selleks vajalikke materjale koguda.<sup>154</sup> Juba 1936. aasta märtsis esitasid nad Pätsile esialgse põhiseaduse eelnõu, seejärel 1936. aasta

---

<sup>149</sup> *Sine auctore*. Eduard Laamani päevik 1922-1940 – Akadeemia 2003, nr 12, lk 2777.

<sup>150</sup> *Ibid*, lk 2769-2770.

<sup>151</sup> Karl-August Einbund (aastast 1935 Kaarel Eenpalu) (28.05.1888 – 27.01.1942), oli riigitegelane ja talupidaja, valiti Asutavasse Kogusse (Eesti Rahvaerakonna nimekirja), kõigi Riigikogu koosseisude liige (algul Eesti Rahvaerakonna nimekirjas, 1923 läks üle Põllumeeste Kogudesse). Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 49-50. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (24.04.2023).

<sup>152</sup> *Sine auctore*. Eduard Laamani päevik 1922-1940 – Akadeemia 2003, nr 12, lk 2771.

<sup>153</sup> Vt täpsemalt: Valge, J. Eesti parlament 1917-1940. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda 2019.

<sup>154</sup> *Sine auctore*. Eduard Laamani päevik 1922-1940 – Akadeemia 2004, nr 1, lk 205.

märtsist oktoobrini Klesment täiendas ja parandas seda kava ning esitas selle uuesti Pätsile.<sup>155</sup> 9. detsembri 1936. aasta käskkirjaga moodustas riigivanem Konstantin Päts uue põhiseaduse kava väljatöötamiseks erikomisjoni, mille liikmed olid: kohtuministeriumi nõunik Johannes Klesment (komisjoni esimees), riigisekretär Karl Terras, Riigikohtu abiesimees Anton Palvadre<sup>156</sup>, vannutatud advokaat Ado Anderkopp ning ajalehtede peatoimetajad Hugo Kukke ja Eduard Laaman.<sup>157</sup> Põhiseaduse eelnõu kava väljatöötamise komisjon pidas esimese koosoleku 9. detsembril 1936 ning aluseks võeti Eduard Laamani, Hugo Kukke ja Johannes Klesmenti 1936. aasta kevadel koostatud eelnõu, Klesmenti sõnul oli komisjoni ülesandeks töötada välja töötada põhiseaduse eelnõu kava kontaktis riigivanemaga.<sup>158</sup> Järgmises alapeatükis käsitleti arutelusid selles põhiseaduse eelnõu väljatöötamise komisjonis. Kutsekodade ja Riigikogu teise kojaga seoses käsitleti peamiselt järgmiseid teemasid: riigi majandusse sekkumine, kutsekodade esindajad ning nende roll ja tähtsus parlamendi teises kajas.

### **2.2.1 Kutsekodade ja riiginõukoguga seotud sätted**

Riigivanem Päts oli palju rääkinud kutsekodade ja intelligentsi parlamenti kaasamisest. Komisjonis olid pikad arutelud seoses parlamendi teise koja koosseisuga, arutati, kas see peaks koosnema ainuüksi kutsekodade esindajatest või kas sinna peaksid kuuluma ka riigipea nimetatud isikud ning teenekad isikud.

Laaman kritiseeris eelnõus riigivanemale ettenähtud õigust nimetada 8 liiget parlamendi teise kotta, sest need liikmed oleksid keerulises olukorras, kui nad ei nõustu riigivanema ettepanekutega. Samas leidis Laaman, et kui teisest kojast teha ainuüksi kutsete esindus (põhiseaduse esialgses eelnõu kohaselt kuulus parlamendi teise kotta 14 kutsekodade esindajat), siis kaasneksid sellega sisemine hõõrumine ja tülid, mis võiksid potentsiaalselt viia teise koja põhiseadusest eemaldamiseni.<sup>159</sup> Laaman lisas, et olukorras, kus teine koda oleks professionaalne esindus, muutuks see teiseks Riigimajandusnõukoguks ja neil organitel tekiks omavahel konflikt. Samas tões Laaman, et huvitav oleks proovida, kuidas selline

---

<sup>155</sup> Klesment, J. Uue põhiseaduse algeelnõu. Põhiseadus ja Rahvuskogu. Tallinn: Riigi Trükikoda 1937, lk 83. Vt täpsemalt: Valge, J. Eesti parlament 1917-1940. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda 2019 ja Pajur, A. Konstantin Päts : Poliitiline biograafia. II osa: riigimees (1917–1956). Tartu: Rahvusarhiiv, 2018.

<sup>156</sup> Anton Palvadre (25.03.1886 – 16.01.1942), oli kohtu- ja riigitegelane, Eesti Vabariigi esimene õiguskantsler, Riigikogu I-II koosseisu liige ning sotsiaaldemokraatide rühma esimees, lühikest aega ka III Riigikogu liige (Eesti Sotsialistliku Tööliste Partei nimekiri), 1923-1938 riigikohtunik, kohtute esindaja Rahvuskogu Teise Koja liige. Vt lähemalt Vt lähemalt: Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 179. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (24.04.2023).

<sup>157</sup> Riigivanema käskkirjad koosseisude alal nr. 1-25. RA ERA ERA.31.5.375, lk 27.

<sup>158</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 45-46.

<sup>159</sup> *Ibid*, lk 109-110.

professionaalne teine koda toimiks, kuid sellegipoolest pidas ta seda ohtlikuks ettevõtmiseks. Laamani sõnul pidi sellisel professionaalsel teisel kodal „pidurdajaks“ hakkama esimene koda. Kuivõrd Laamani hinnangul „prantsuse süsteem ka ei olnud Eesti jaoks sobilik, siis jääks alles ainult *mixtum compositum*, kuid harilikus parlamendis oleks sellisel juhul kõige halvem riigivanema poolt nimetamise viis“, sest riigivanema poolt valitud liikmed oleks raske olla riigivanema seisukohtade vastu. Laaman väitis, et professorid Ants Piip ja Nikolai Kõstner olid juba aastaid tagasi soovitanud endised riigitegelased koondada Riiginõukogusse, kus nad võiksid kogemusi edasi anda. Ehkki paljud pidasid neid liiga vanaks ja konservatiivseks, siis väheste traditsioonidega Eesti riigis oli Laamani hinnangul vaja endised teenekad riigitegelased kaasata parlamendi teise kotta, sest neil on hulganisti kogemusi, mistõttu nende kaudu oleks võimalik uusi traditsioone luua ning samuti oli heaks küljeks nende iseseisvus.<sup>160</sup>

Palvadre jätkas Laamani arutelu, tuues välja, et teises kotas on esindatud professionid ning küsimus seisneb selles, kuidas saada teise kotta „erapooletumat elementi“ juurde. Sarnaselt Laamanile polnud Palvadre hinnangul isikust olenemine hea ning teine koda oleks võinud koosneda kahest elemendist: professionide esindajad ja isikud ameti poolest. Lisaks asus Palvadre seisukohale, et tülide korral peaks otsustusõigus olema esimesel kotal ning teise kotta tähtsus peaks sõltuma selle autoriteetsusest. Palvadre ei nõustunud aga Laamani väitega, et vanad riigitegelased võiksid aidata traditsioone koguda, sest tema hinnangul on igal inimesel omad traditsioonid.<sup>161</sup>

Anderkopp tõdes, et poliitilise elemendi küsimus teises kotas on raske küsimus, otse rahva poolt valimine oleks vastuolus rahvahääletamise otsusega ja kahekordne valimine oleks keeruline. Anderkopp kaalus ka (kohalike) omavalitsuste esindajatega parlamendi teise kotta täiendamist, kuid need olid alles kujunemise ajajärgus ning talle tundus, et need kujunevad valitsuse mõjualusteks. Samuti pidas ta nende omavalitsuste esindajate kutsekodade esindajatega kokkupanemist halvaks lahenduseks. Seetõttu leidis Anderkopp, et tuleks ilmselt jääda selle juurde, et teises kotas peaksid poliitilise elemendina olema esindatud riikliku kogemusega inimesed. Samas pidi see Anderkopi hinnangul tooma koosseisu raskusi, sest koosseis võis alati muutuda ning need vanemas eas isikud Anderkopi sõnul „ei suuda joosta talust tallu“, mistõttu oli neil keeruline pääseda parlamendi esimesse kotta, kuid neile sai jätta võimaluse saada valituks ka esimesse kotta.<sup>162</sup> Laaman väitis, et teine koda saab olema

---

<sup>160</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 111.

<sup>161</sup> *Ibid*, lk 112.

<sup>162</sup> *Ibid*.

meelsuselt esimesest erinev ning pole soovitatav, et teine koda ennast erakondlikult korraldaks, sest see erakonnapoliitika kanduks ka esimesse kotta ja saaks teisele kojale saatuslikuks.<sup>163</sup>

Lisaks eespool nimetatud liikmetele tegi Eduard Laaman ettepaneku lugeda *ex officio* ka vannutatud advokaatide nõukogu esimees teise koja liikmeks. Anderkopp vastas, et sellisel juhul tahaksid ka teised kutsekojad *ex officio* kohti saada. Laaman selgitas, et vannutatud advokaatide nõukogu erineb kutsekodadest ning lisas, et kui kutsekodade esindajad ei ole määratud *ex officio*, siis peaks valima kodade juhatused, mitte nõukogud, et hoida ära sisemisi konflikte kutsekodades. Anderkopp asus seisukohale, et kutsekodade esindajad peaksid valima just kutsekodade nõukogud, mitte juhatused, sest see tema hinnangul oleks see taganud pärast mõningaid valimistega seotud konflikte hiljem rahu.<sup>164</sup> Lisaks advokaatidele arutati ka endiste riigipeade ja kaitseliidu ülema teise kotta kaasamist. Seejärel tõstatas Anderkopp küsimuse, kas avalik-õiguslike majanduslike ja kutseliste esinduste esindajate arvu võiks tõsta, kuid Laaman arvas, et kutseliste ja majanduslike esindajate arvu tõstmine eeldas seda, et nende kaudu sai eliiti teise kotta viia.<sup>165</sup>

Laaman pööras komisjoni tähelepanu ka küsimusele milline peaks olema asutuste esindajate arv. Ta väitis, et see peaks olema fikseeritud, sest kohtute, ülikooli, kirikute esindajad ja ka kaitseliidu ülem ei saa täiskohaga poliitikas tegutseda. Lisaks selgitas Laaman, et kutseesindustel on "erimaik" juures, mistõttu oleks vajalik poliitilise elemendi lisamine teise kotta, seda ka endiste riigitegelaste kaudu.<sup>166</sup> Klesment arvas, et põhiseaduses polnud vaja fikseerida teise koja liikmete arvu, sest teise koja liikmed ei olnud erinevalt esimese koja liikmetest seotud mandaatidega. Klesment lisas, et kutsekojad saaksid oma esindaja kutsekojast välja heita, kui ta peaks tegutsema koja seisukohtadega vastuolus. Samuti leidis Klesment, et tuleks kaaluda, kas parlamendi esimese ja teise koja esimehi tuleks peale 4-aastast ametiaega arvata teise koja liikmeks. Ta arvas, et seda võiks pikendada kaheksa aastani. Palvadre oli parlamendi kodade esimeeste teise koja koosseisu arvamise vastu, sest need isikud polnud tema sõnul ei omanud valitsemise kogemust.<sup>167</sup>

Komisjonis pöörati palju tähelepanu ka teisele kojale seaduste algatamise õiguse andmise küsimusele. Eelnõu kohaselt oli seaduse algatamise õigus Vabariigi Valitsusel riigivanema nõusolekul ja vähemalt neljandikul Riigikogu liikmetest. Klesment arvas, et oli vajalik kaaluda,

---

<sup>163</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 235-237.

<sup>164</sup> *Ibid*, lk 114.

<sup>165</sup> *Ibid*, lk 256-257.

<sup>166</sup> *Ibid*.

<sup>167</sup> *Ibid*, lk 112-113.

kas anda ka parlamendi teisele kojale seaduseelnõude algatamise õigus. Laaman oli seisukohal, et parlamendi teine koda peaks saama esimese kojaga samadel alustel seaduseelnõusid algatada. Terras arvas, et sellega kaasneksid ainult raskused ning Kukke väitis, et seaduseelnõude algatamine ei ole teise koja ülesanne, sest probleemid tekiksid, kui teise koja seaduseelnõu ei lähe käiku. Anderkoppi hinnangul oli probleemiks ka riigivanema nõusoleku nõue, sest see oleks andnud riigivanemale täieliku vetoõiguse. Laaman ja Terras nõustusid Anderkopi seisukohaga riigivanema nõusoleku osas, kuid Kukke arvas, et riigivanema osavõtt seaduste algatamisest oli vajalik, sest vastasel juhul poleks riigivanem olnud kursis toimuvaga.<sup>168</sup> Klesment tõi seoses teisele kojale seaduste algatamise õiguse andmisega näiteid teistest riikidest: Poolas olevat see õigus ainult esimesel kojalt, kuid Tšehhoslovakkias ja Prantsusmaal mõlemal kojalt. Seejuures toimus teises kojalt algatamise korral seaduseelnõu arutamine kõigepealt samas kojalt ning seejärel esitati esimesele kojale, kuid valitsuse algatatud eelnõud esitati kohe esimesele kojale. Terras arvas, et juhul kui valitsusel ja parlamendil on seaduseelnõude algatamise õigus, siis peab see olema ka riigivanemal, selle peale küsis Kukke, kelle kaudu riigivanem eelnõu parlamenti esitaks. Klesment arvas, et riigivanemale eelnõude algatamise õiguse andmine oli mõeldav ning ta leidis, et see võiks käia valitsuse kaudu, Anderkopp nõustus ning ka teised komisjoni liikmed selle vastu ei vaielnud.<sup>169</sup>

Komisjonis otsustati teisele kojale seaduseelnõude algatamise õigust mitte anda ning esimese koja poolt vastuvõetud seaduseelnõu kohta pidi teine koda kolmekümne päeva jooksul otsuse tegema. Klesment küsis komisjonilt, kas seaduseelnõu peaks kuuluma esimesena arutamisele esimeses kojalt ja seejärel teises kojalt. Kukke arvas, et kojad võiksid eelnõude arutamisega tegeleda samaaegselt, aga teine koda sai otsuse teha peale esimest koda. Laaman liitus Kukke seisukohaga ja arvas samuti, et põhiseaduses eelnõude arutamise piiramine polnud mõistlik. Lisaks toodi välja eelnõus säte, millega olukorras, kus teine koda oli eelnõuga nõus või jättis seisukoha teatamata, oli õigus esitada eelnõu presidendile väljakuulutamiseks. Samas kui teine koda tegi parandusi, siis arutas esimene koda seda eelnõud uuesti ja esimene koda sai valida, kas nõustuda parandustega või kodukorras nimetatud kooskõlastamismenetluse kaudu ühise seisukohani jõuda ning seejärel see esitada presidendile väljakuulutamiseks. Sellega jäeti esimesele kojale võimalus kooskõlastamismenetluse nurjumisel kogu eelnõu või selle üksikud osad 3/5 enamusega vastu võtta ja esitada presidendile väljakuulutamiseks.<sup>170</sup> Kukke küsis

---

<sup>168</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 116-118.

<sup>169</sup> *Ibid*, lk 119.

<sup>170</sup> *Ibid*, lk 259-260.

komisjonilt, kas teine koda võiks esimesega samal ajal eelnõude arutamise tegeleda, Laaman arvas, et teine koda peaks seda tegema, sest vastasel juhul poleks teisel kojal midagi teha ja see hakkaks intrigeerima. Klesment leidis, et selle küsimuse võiks põhiseaduses lahtiseks jätta ning põhiseadusesse panna kirja ainult see, et teine koda peaks oma otsused tegema 30 päeva jooksul peale esimese koja poolt vastuvõtmist. Kukke sõnastas sätte vastavalt Klesmenti ettepanekule ning komisjon võttis selle vastu.<sup>171</sup>

Komisjonis arutati pikalt ka põhiseaduse eelnõu omavalitsuste peatükki. Terras arvas, et omavalitsuste peatükki oleksid pidanud jääma ainult kohalikud ning kutseliste omavalitsustekodade küsimus peaks kuuluma II peatükki. Klesment nõustus, et komisjonile esitatud redaktsioon polnud hea, kutsekojad olid organisatsioonid, mistõttu polnud neid hea paigutada kodanikkude põhiõiguste peatükki, ta pakkus välja variandi kohalike omavalitsuste paragrahvid paigutada ettepoole ja kutsekodade paragrahvid tahapoole. Klesment leidis, et tähelepanu vajas ka kutsekodade poolt riigivõimu teostamise küsimus, need võisid tema sõnul riigivõimu teostada niivõrd, kui seda seadus ette nägi. Kukke arvas, et riigivõimu võiksid teostada ainult kohalikud omavalitsused ning küsimus seisnes selles, mida oodati kutsekodadest –kui nende rolli kuidagi ei soovitud suurendada, siis tuli need Kukke hinnangul paigutada II peatükki, aga kui sooviti, siis käesolevasse.<sup>172</sup> Seda arutelu jätkates väitis Laaman, et oli avaldatud mõtteid, kas omavalitsusüksuste esinduskogudesse valida ka kodade esindajaid, kuid tema hinnangul pidid kohalike omavalitsuste esinduskogud pigem koosnema otseselt valitud esindajatest. Klesment leidis, et tuli kaaluda, kas põhiseaduses nimetada kutseomavalitsusi omavad kutsed, ta pidas seda võimatuks, kuid võimalik oli lihtsalt öelda, et võidakse luua majanduslike, kutseliste ja kultuuriliste valdkondade kaitseks ja arendamiseks vastavad esindused. Terras arvas, et Klesmenti ettepaneku korral tuli nende esinduste küsimus viia II peatükki, kuid juhul kui nende esinduste ülesandeid täpsemalt kirjeldada, siis omavalitsuste peatükki. Klesment arvas, et kui edaspidi kodade tähtsus tõuseb, siis oli põhjust need eeskirjad jätta omavalitsuste peatükki, tema sõnul oli näha, et elujõulisteks võisid muutuda Kaubandus-Tööstuskoda, Põllutöökoda, Rohuteadlaste Koda ja Inseneride Koda, kuid Tööliskoda püsis tema hinnangul ainult seni, kuni riik seda sallis ja raha andis. Laaman arvas, et Tööliskojal oli mõte juhul kui see sai juhtida töölisliikumist, kuid Eestis oli seda juhitud senini välisriikidest.<sup>173</sup> Omavalitsuste teemal väitis Kukke, et kutselised ja kultuurilised

---

<sup>171</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 120-121.

<sup>172</sup> *Ibid*, lk 150-151.

<sup>173</sup> *Ibid*, lk 152-153.

omavalitsused võiksid jääda omavalitsuste peatükki, sest Rahvuskogu teine koda pidi hakkama baseeruma kõigile omavalitsustele, kuid nende omavalitsuste eeskirjad tuli tema hinnangul territoriaal-omavalitsuste paragrahvidest eraldada, paigutades need erinevatesse paragrahvidesse. Terras kordas varem esitatud seisukohta, et omavalitsuste peatükki paigutamisel tuleks nendele eeskirjadele anda rohkem sisu, millele Klesment selgitas vastusena, et moodsate teooriate kohaselt peeti kodasid omavalitsusteks ning süsteemi mõttes oli parem need paigutada omavalitsuste juurde, kuid võis kaaluda nende eraldi paragrahvidesse või peatükkidesse paigutamist.<sup>174</sup>

## 2.2.2 Riigi rolli majanduses puuduvad sätted

Korporatismile kui kollektivistlikule ideoloogiale, mis seab riigi huvid esiplaanile, on omane riigipoolne majandusse sekkumine. Komisjonile esitatud põhiseaduse eelnõus olid mitmed sätted, mis otsesõnu jätsid riigile majandusse sekkumise õiguse riiklike huvide kaitsmiseks ning mitmeid muid sätteid, mis viitasid muul viisil kollektivismile.

Esimeseks selliseks sätteks oli põhiseaduse eelnõu § 9, mis sätestas, et “Eesti kodanikud peavad olema truud riigile ja täitma kõiki riigi poolt neile pandavad kohustusi”<sup>175</sup>. Kukke pakkus välja selle sätte sõnastust muuta selliselt, et “on riigitruud ja täidavad“, kuid Laaman leidis, et see oleks siis sarnanenud Hitleri käsklusega “Die Deutsche Frau raucht nicht”<sup>176</sup>, Kukke ei näinud selles sarnasuses probleemi.<sup>177</sup>

Riigi huvide olulisus oli eraldi välja toodud ka põhiseaduse eelnõu §-s 18, mille kohaselt „Eesti kodanikel on õigus liituda majanduslikesse, kultuurilistesse, teaduslikesse, üldkasulikesse, kutselistesse, poliitilistesse ja muisse ühinguisse ja liitudesse. Ühingute ja liitude tegevus peab olema kooskõlas riigi üldhuvidega. Riigi ja ühiskondlikkude üldhuvide, kõlbluse ja avaliku julgeoleku kaitseks pannakse ühingute ja liitude tegevuse kohta seadustega maksuma sellekohased korraldused“<sup>178</sup>. Ka Eduard Laaman märkas, et selle sätte teise poole konkretiseerimisel oleks selles ilmnenu kollektivistlik põhimõte ning koos teiste komisjoni liikmetega leiti, et “riigi- ja ühiskondlikku üldhuvi“ mõiste oli liiga lai.<sup>179</sup> Laamani sõnul läks

---

<sup>174</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 157.

<sup>175</sup> Vt täpsemalt: Siimets-Gross, H. Põhiõiguste ja põhikohustuste vahekord Eesti ja Poola põhiseadustes – paralleelne või vastandlik areng? – Riigiõiguse aastaraamat 2021, lk 53-87 ja Siimets-Gross, H. Duty of Loyalty to the State or the ‘Polish Section’ in the 1937 Estonian Constitution. – *Miscellanea Historico-Iuridica*, 20(2), 113–128.

<sup>176</sup> „Saksa naine ei suitseta“.

<sup>177</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 127.

<sup>178</sup> *Ibid*, lk 129.

<sup>179</sup> *Ibid*, lk 129-130.

eelnõus §-i 18 sõnastus kaugemale riigivanema deklaratsioonidest, mis tuginesid demokraatlikule alusele, kuigi senisest liberaalsest konservatiivsemale. Laamani sõnul viis see sätte eelnõus kollektivistliku põhimõtte juurde ja kui lubada kollektivistlikku põhimõtet avalikus õiguses, siis tuleks seda tunnustada ka majanduses. Niisugust pööret kollektivistliku põhimõtte ei saanud tema hinnangul teha ilma tõsise eelneva kaalumiset, sest näiteks Saksamaal olid natsid hädas kollektivismi täiel määral rakendamisega majanduses. Laamani hinnangul oli selle sätte probleemiks ka riigi- ja ühiskondliku üldhuvi tõttu ühingute ja liitude vabaduse piiramise võimalus. Kukke oli seisukohal, et ühingute ja liitude tegevus oli olemuselt erinev üksikisikute tegevusest ning kuivõrd ühingud ja liidud olid organiseeritud jõud, siis riik ei võinud jääda riigipöörde ettevalmistamise käigus tegevusetuks. Laaman väitis, et ta „ei olnud kollektivistliku põhimõtte vastu deklaratiivses mõttes, küll aga normatiivses mõttes“ ning Klesment asus seisukohale, et kollektivistlikku põhimõtet ei saanud demokraatlikku riigikorda viia täielikult, vaid ainult teatud määral.<sup>180</sup> Sätte sõnastust muutis Klesment hiljem vastavalt komisjonis kõlanud mõtetele selliselt, et sellest jäeti täielikult välja „riigi ja ühiskondlike üldhuvide“ mõiste.<sup>181</sup>

Arutamisele kuulusid komisjonis põhiseaduse eelnõu paragrahve 27-30, mis reguleerisid riigi rolli majanduses. Põhiseaduse eelnõu § 27 oli sõnastatud selliselt: “Eestis on kindlustatud vabadus elukutset valida ja kõigil majandusaladel avada ettevõtteid. Kutselise töö ja majandusliikude ettevõtete kohta pannakse seadusega maksma riigi ja rahvamajanduse huvides vajalikud korraldused“. Klesment selgitas, et selle sättega oli tahetud anda riigile õigus korraldada majandust ning senist absoluutset vabadust tuli tema hinnangul piirata. Kukke tegi seoses selle paragrahviga kaks ettepanekut, lisada esimese lause lõppu sõnad “ning kasutada“ ja teine lause muuta selliseks: “kutselise töö ja majandusliikude ettevõtete alal riigi või rahvamajanduse huvides vajalikud korraldused pannakse maksma seadusega“. Nende ettepanekute vastu ei vaieldud.<sup>182</sup> Põhiseaduse eelnõu § 28 kohaselt: “Töö kõigis tema vormides on ühiskondlik kohustus ja riikliku arengu alus. Riik hoolitseb kõigi tema kodanikkude töövõimaluse eest ja võtab töö oma kaitse alla“<sup>183</sup>. Selle sätte juures arutati õigust streikida, Klesment selgitas, et see õigus oli jäetud välja, sest tema sõnul nendes riikides, kus riigi ülesandeks oli rahvamajanduse korraldamine, hoolitses riik töötajate eest ning riik

---

<sup>180</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 133-134.

<sup>181</sup> *Ibid*, lk 170.

<sup>182</sup> *Ibid*, lk 140-143.

<sup>183</sup> Vt täpsemalt: Siimets-Gross, H. Sotsiaalsed ja majanduslikud põhiõigused Eesti põhiseadustes kahe maailmasõja vahel – kaunid sõnad või toimivad normid. – Õpetatud Eesti Seltsi aastaraamat 2007. Tartu: Õpetatud Eesti Selts, lk 61-86.

korraldas töötajate ja tööandjate vahelisi suhteid. Laaman arvas, et kuivõrd majanduslikud vahekorrad määras elu, siis pidi olema põhiseaduses eeskirjade andmisega väga ettevaatlik. Kukke lisas, et tema hinnangul tuli keelata ka poliitiline streik.<sup>184</sup> Riigile anti suur roll majandusliku elu korraldamisel põhiseaduse eelnõu §-ga 30, mis oli sõnastatud selliselt: „Majandusliku elu korraldamine<sup>185</sup> Eestis tugineb õiglus-põhimõttele ning toimub riigi järelevalvel ja hoolitsemisel. Kodanikele, kes ei suuda ise hoolitseda enda või tema hoolitsusel olevate isikute inimväärse ülalpidamise eest, annavad riik ja omavalitsused vajalikku abi“.<sup>186</sup>

Seoses riigi rolliga majanduses väitis Laaman, et Eesti töösturid ei tunnustanud riigi majandusse sekkumist ning soovisid vabaturumajanduse säilitamist. Terras arvas, et riigi juhtivatele organitele pidi jääma majanduselu korraldamise õigus ning ta lisas, et komisjonile esitatud redaktsiooni kohaselt jäi streigivabadus. Laaman tõi näite, et Inglismaal oli seadusega streigid eraldi reguleeritud ning liigitatud tunnustatud ja illegaalseteks. Klesmenti sõnul seisnes küsimus selles, kas riik peaks sekkuma töösuhetesse ja majanduselu korraldamisse ning põhiseaduses tuleks lahendada mõlemad või mitte kumbki. Laaman leidis, et majanduskriisi tõttu pidi nendes küsimuste lahendamisel olema eriti ettevaatlik ning lahendama need võimalikult üldiselt, jättes kindel süsteem fikseerimata, et hiljem ei tekiks raskusi. Klesment arvas, et ehkki süsteemide fikseerimine oli ohtlik, siis ka nende küsimuste lahtiseks jätmise korral tekiksid raskused. Klesment jätkas, et kehtiva põhiseaduse järgi ei saanud plaanimajandust korraldada ega streikimist keelata, kuid seni oldi selles osas põhiseadust rikutud ning ta leidis, et uus põhiseadus tuli niimoodi kirjutada, et seda kohe rikkuma ei hakata. Kukke arvas, et põhiseaduse koostajad pidid aimama, kas tulevikus jääb eramajandus või tuleb plaanimajandus ning seetõttu oli vajalik selles osas siiski eeskirjad põhiseadusesse kirja panna, talle tundus, et Eestis plaanimajandust puhtal kujul kehtestada ei saanud, sest plaanimajandust ei saanud põllumeeste suhtes rakendada. Samuti väitis Kukke, et kollektivistlik põhimõte oli eestlastele vastumeelne, ta pakkus välja, et võiks kindlustada vabadust elukutset valida ning kõigil majandusaladel tegutseda, kuid seadusega võidakse neid õigusi korraldada. Terras pakkus välja §-i 27 esimese lause sõnastus muuta selliseks: “Eestis on kindlustatud vabadus elukutset valida ja teotseda kõigil majandusaladel“ ning teise lause sõnastus jätta samaks. Klesment nõustus Terrase ettepanekuga, kuid vaidluste vältimiseks pakkus Laaman välja

---

<sup>184</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 143-144.

<sup>185</sup> Majanduselu korraldamise kohta sotsiaalse kaitse kontekstis 1920. aasta põhiseaduse järgi vt lähemalt: Luts-Sootak, M., Siimets-Gross, H. „Inimväärilise ülespidamise kindlustamine“ Eesti Vabariigi 1920. aasta põhiseaduse järgi. – *Juridica* 2020/06, lk 439-450.

<sup>186</sup> *Ibid.*

teiseks lauseks võtta kehtiva põhiseaduse § 19: “Selles vabaduses ei või kedagi kitsendada või takistada muidu kui seaduse põhjal ja piirides“ ning sellele lisada sõnad “riigi ja rahvamajanduse huvides“. Laamani sõnul see redaktsioon kõlas vabaduse kaitsena, aga tegelikult oli vabaduse piiramine.<sup>187</sup>

Arutamisele kuulusid ka riigikontrolli puudutavad sätted, eelnõu kohaselt teostas riigikontroll kontrolli riigiasutuste ja riigiettevõtete, samuti omavalitsuste ning muude avalik-õiguslikul alusel tegutsevate asutuste majandusliku tegevuse üle. Klesment oli seda sätet sisaldavat peatüki redigeerinud Poola põhiseaduse eeskujul ning selle peatüki järgi polnud Riigikontroll parlamendi asutus, nagu kehtivas põhiseaduses, vaid põhiseaduslik organ. Kukket häiris, et eelnõu kohaselt oli Riigikontrollil õigust teostada majanduslikku kontrolli ka omavalitsuste ning avalik-õiguslike asutuste suhtes, ta arvas, et omavalitsuste ja kutsekodade suhtes oleks võinud lubatud olla ainult piiratud kontroll. Laaman leidis samuti, et omavalitsuste ja avalik-õiguslike asutuste suhtes oleks võinud riigi kontrolli piirata. Komisjon leidis, et omavalitsuste ja kodade suhtes võiks variandina sellise kontrolli võimalus ette näha, mida täpsustaks seadus.<sup>188</sup> Hilisemal koosolekul otsustati naasta riigikontrolliga seonduvate sätete juurde, Anderkopp palus komisjonil võtta kuulda tema palvet, et avalik-õiguslikul alusel tegutsevate asutuste tegevus võiks riigikontrolli alla käia ainult riigi summade piires. Klesment arvas, et omavalitsuste majandusliku tegevus kontrollimine võiks siiski jääda Riigikontrollile, sest see oleks käinud Siseministeeriumile üle jõu. Laaman tegi ettepaneku muuta asjakohaseid sätteid nii, et Riigikontrollil oleks õigus kontrollida omavalitsuste majanduslikku tegevust ning kontrollida avalik-õiguslikul alusel tegutsevate asutuse riigisummasid, ettepanekuga nõustus kogu komisjon<sup>189</sup>

Põhiseaduse väljatöötamise komisjon peatus pikalt kutsekodade ja parlamendi teist koda puudutavate sätete juures. Nii kutsekodade kui ka parlamendi teise koja osas olid komisjoni liikmed pigem skeptilised, teisele kojale ei tahetud anda eelnõude algatamise õigust ja kutsekojad taheti kohalikest omavalitsustest eraldada. Komisjonile esitatud eelnõus, millega Klesment kontaktis Pätsiga üksinda oli tegelenud, oli päris mitmetes sätetes otsesõnu antud riigile õigus majandusse sekkuda, kuid komisjonis otsustati neid sätteid niimoodi kohendada, et vähemalt otseselt ei antud ühegi sättega riigile õigust majandusse sekkuda, kuigi komisjonis kõlasid mõtted, et riigil peaks selleks vähemalt mingil määral õigus olema.

---

<sup>187</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735, lk 148-149.

<sup>188</sup> *Ibid*, lk 159.

<sup>189</sup> *Ibid*, lk 230.

Komisjonis mainiti ka Poola põhiseaduse eeskujuks võtmist. Poola 1935. aasta põhiseaduse kohta kirjutati 1936. aastal, et see polnud fašistlik, kuid selles olid äratuntav fašismi mõju. Poola põhiseaduses oli samuti parlamendil teine koda, mis esimese võimu eriliselt mõjutada ei saanud. Poola parlamendi teine koda koosnes liikmetest, millest kolmandiku valis president ja ülejäänud said valitud valijameeste poolt. Poola parlamendi teise koja liikmed pidid olema vähemalt 40 aastat vanad ja nad valiti valijate poolt, kes olid vähemalt 30 aastat vanad ning olid kas teenekad või ametiühingute või ühistute liikmed, viimast võis pidada laenuks Itaalia korporatiivsest riigist.<sup>190</sup>

Kui võrrelda, siis Poola ja Eesti põhiseadusteni viis üsna sarnane poliitiline areng, sarnaselt Eestile oli ka Poolas tekkinud alguses parlamentarism, kus domineerivaks pooleks olid rahvaesindus ja selle parteirühmad. Samuti toimus mõlemas riigis peale majanduskriisi riigipööre, Poolas toimus see märksa varem kui Eestis, juba 1926. aastal, kuid parlament muutis kohe peale pärast seda stabiilsema valitsusvõimu saavutamiseks põhiseadust. Esialgu riigipöörde läbi viinud marssal Józef Piłsudski radikaalsemad reformid jäid viibima, kuid tal õnnestus 1934. aastal oma konstitutsiooniteesid parlamendis läbis suruda ning, Poola uus põhiseadus hakkas kehtima 23. aprillil 1935. Poola põhiseadusega oli ülesehituselt sarnane eelkõige Rahvuskogule riigivanema poolt Rahvuskogule esitatud eelnõu ning kõige enam pakkus Pätsile huvi 1935. aastal Poolas viibides nende põhiseaduses parlamendi teise koja omapärane konstruktsioon ning kõigil neil omapäradel oli vaste ka Pätsi eelnõus.<sup>191</sup>

Komisjoni liige Laaman kirjutas 1937. aasta artiklis kollektivismist ning sellest, kuidas Poola 1935. aasta põhiseaduses prooviti leida kompromissi kollektivismi ja individualismi põhimõtete vahel. Poolas sooviti Laamani sõnul kodanikke ühendada teenima üldiseid huve ja riiki, kuid seejuures oli selles autoritaarses riigis tunnustatud isikute õigusi ja vabadusi, kuid neid piirati üldise huviga. Laamani leidis, et ka Eestis olid võrreldes 1920. aasta põhiseadusega riigivanema eelnõus isiku põhiõigused kitsenenud ning sotsiaalsete ja korporatiivsete tunnuste hulk kasvanud.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Harley, J. H. The New Polish Constitution. – The Slavonic and East European Review, 1936, Vol. 15, No. 43, lk 135-141.

<sup>191</sup> Marandi, R. Poola 1935. aasta konstitutsioon kui Eesti 1937. aasta põhiseaduse eeskuju. – Eesti TA Toimetised. Humanitaar- ja Sotsiaalteadused, 41/ 1992/3 lk 192-197.

<sup>192</sup> Laaman, E. Isik ja riik Eesti põhiseadustes. – Õigus 1937/3, lk 115-117.

## 2.3 Põhiseaduse eelnõu Rahvuskogus

### 2.3.1 Rahvuskogu kokkukutsumine

Riigivanem Konstantin Päts teatas 1. jaanuaril 1936 raadiokõnes, et eestlased olid enam vähem avalik-õiguslikesse kutsekodadesse ümber korraldatud, mistõttu oli järgmine loomulik samm Rahvuskogu kokkukutsumine. Päts selgitas, et Rahvuskogu pidi otsustama, kas kehtivat põhiseadust muuta või koostada uus ning oma otsuse ellu viima, seejuures Rahvuskogu esimese koja pidi valima rahvas ning teine koda hakkas koosnema eelkõige kutsekodade esindajatest<sup>193</sup>. Pätsi sõnul polnud seaduseelnõu keeruline, mistõttu rahvale otsustamiseks kuulus ainult Rahvuskogu kokkukutsumise lubamine ning Rahvuskogu pidi iseseisvalt töötama.<sup>194</sup>

Konstantin Päts esitas 9. jaanuaril 1936 tehtud otsusega Eesti rahvale otsustamiseks Rahvuskogu kokkukutsumise ning määras rahvahääletuse toimumisajaks 23.-25. veebruar 1936.<sup>195</sup> Päts teatas 1. märtsil 1936 peetud kõnes, et “see rahvahääletus oli hiilgavalt korda läinud“ ning selgitas, et järgmisena oli vaja välja töötada Rahvuskogu valimise seadus ning kodukord.<sup>196</sup> Päts andis 7. oktoobril 1936 dekreedina välja Rahvuskogu moodustamise seaduse, mis kirjeldas esimese koja valimise korda ning teise koja moodustamist, selle §-i 82 kohaselt kuulus Rahvuskogu teise kotta kokku 13 majanduslike ja kutseliste omavalitsuste esindajat.<sup>197</sup> Mõni kuu hiljem, 5. veebruaril 1937, andis Päts dekreedina välja Rahvuskogu kodukorra, selle §-de 16 ja 17 kohaselt moodustati põhiseaduse eelnõu läbivaatamiseks kummaski kojas kolm komisjoni põhiseaduse eelnõu osade kaupa ning põhiseaduse üldkomisjon. Kodukorra § 37 sätestas, et Rahvuskogul oli kolme tüüpi koosolekuid: Esimese Koja koosolek, Teise Koja koosolek ning üldkoosolek.<sup>198</sup>

Rahvuskogu kodukord oli küll demokraatlik, kuid esimese koja valimiste ajal kehtinud piirangud, opositsiooni boikoteerimine ja teise koja moodustamise põhimõtete tõttu ei pääsenud Rahvuskoguse piisavalt opositsiooni esindajad (kokku oli neid neli), et tõsisemalt

---

<sup>193</sup> Vt täpsemalt: Kenkmann, P. 1937. aasta põhiseadus – autoritaarse režiimi „reformimise“ katse. – Tuna 1/2013.

<sup>194</sup> Rahvahääletus tuleb veebruaris. Rahvuskogu kokkukutsumine esitatakse rahvale otsustamiseks. – Rahva poolt volitatud esindus teeb põhiseaduse asjus lõpliku otsuse. – Rahvuskogu koonseks kahest kojast. Riigivanem K.Pätsi uue-aasta kõne. – Uus Eesti 02.01.1936, nr 2, lk 1.

<sup>195</sup> Riigivanema otsus nr 3. 09.01.1936 – RT 1936, 3, 21.

<sup>196</sup> Rahvuskogu valimised sügisel. Riigivanem K.Päts avaldas rahvahääletusele järgneva tegevusprogrammi. – Uus Eesti 02.03.1936, nr 60, lk 1.

<sup>197</sup> Rahvuskogu moodustamise seadus. – RT, 07.10.1936, 81, 654.

<sup>198</sup> Rahvuskogu kodukord. – RT, 05.02.1937, 10, 82.

selle tööd erilisel määral mõjutada. Palju vaidlusi tekitas see, kas muuta põhiseadust või töötada välja uus.<sup>199</sup>

### **2.3.2 Rahvuskogu üldkoosolek**

Rahvuskogu üldkoosolekul peetud kõnes andis Riigivanem Konstantin Päts Rahvuskogu tööle sissejuhatuse. Esmalt selgitas Päts, et igal pool ainult halva otsimine oli kõige suurem pealiskaudsuse tundemärk. Ta jätkas Prantsuse revolutsiooni teemal ning kuidas Prantsusmaal 1791. ja 1793. aasta põhiseadused lähtusid põhimõttest, et üksikud kodanikud seisavad üksi riigivõimu vastu, kuid seal oli ka neid, kes leidsid, et riigikord peaks tuginema seltskondlikele organitele mitte üksikutele kodanikele. Prantsusmaal otsustati Pätsi sõnul hoopis hakata kaubandus-tööstuskodasid ja teisi selliseid kutseesindusi kaotama. Päts lisas, et vaatamata sellele olid Prantsusmaal kõlanud mõtted kodanike organiseerimisest riigivõimu vastu leidnud mujal poolehoidu, sest põhiseaduste loomise ajaloo oli Pätsi väitel palju sellist organiseerimist katsetatud. Päts tõi välja, et rahvamajandusega seotud küsimused võisid osutada liiga keeruliseks tavalisele rahvaesindusele ning nende küsimuste jaoks oli vajalik majanduslike huvide esindus, mis nõudis teistsugust valimist ja kodanike korraldamist. Pätsi hinnangul olid kodanikud seisukohal, et riigielu ülesehitamisel tähtsat rolli omanud riigimajandus vajab rahvaesinduse loomisel suuremat tähelepanu. Päts nimetas kolm viisi, kuidas riigimajandusele anda raamid riigivõimust osavõtmiseks, esimene neist oli rahvaesindusse valitud esindajate asendamine organisatsioonide esindajatega, teine viis oli rahvaesinduse täiendamine nende organisatsioonide esindajatega ning kolmas viis oli nendele organisatsioonidele olemasoleva rahvaesinduse kõrvale eraldi esinduse loomine. Päts väitis, et erinevad teaduslikud kirjutised pooldasid nendest kolmandat meetodit ning mitmed teised riigid olid seda juba teinud.<sup>200</sup>

Päts jätkas, et ehkki majanduskriis oli möödas, siis majanduskriisi ajal tuhandete töötute ülalpidamine oli riigi jaoks keeruline ning oli oht, et riik võis kokku variseda. Lisaks arvas Päts, et sellise kokkuvarisemiseni võis viia ka see, kui puudusid asutused või organisatsioonid, mis teostaksid järelevalvet sellise majandusliku olukorra vältimiseks. Ta viitas Bismarckile, kes olevat öelnud, et riigi saatust ei või rajada parteidevahelisele loteriivõidule, selleks on vaja kindlamaid korraldusi riigiparaadis. Päts jätkas, et raskel ajal prooviti riiki ümber korraldada ja see oli paljudele tundunud abinõuna erakondade kõrvale surumiseks ning väitis, et

---

<sup>199</sup> Kenkmann, P. 1937. aasta põhiseadus – autoritaarse režiimi „reformimise” katse. – Tuna 1/2013, lk 84. Vt ka: Luts-Sootak, M., Siimets-Gross, H. Eesti õiguse 100 aastat.. Tallinn: Post Factum, 2019. Riigiõiguse ptk 1918-1940

<sup>200</sup> Rahvuskogu: Üldkoosolekute ja põhiseaduse eelnõu-osade komisjonide ühiste koosolekute: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 3-5.

rahvaesinduse kaotamine polnud tal kunagi plaanis. See kutsete kaudu loodud korraldus polnud Pätsi sõnul lõplik ning alles algfaasis ning ta järeldas sellest, et rahvas oli Rahvuskogu kokkukutsumise poolt hääletanud, et pooldati ka kutselistest esindajatest teist korda. Päts lisas, et kutsekodadest ja nende osavõtust Rahvuskogus oli inimestel vale arusaam, nimelt nagu oleks proovitud luua korporatiivset korda, kuid see polevat tõsi, sest võõraid vorme ei saavat kasutusele võtta ja igal riigil tuli ise oma kord välja mõelda. Lõpetuseks ütles Päts Rahvuskogu liikmetele, et neil oli täielik vabadus töötada ning valitsus oli soovi korral valmis neile isegi eelnõu juhtnööriks andma, et seda põhiseaduse väljatöötamisel kasutada.<sup>201</sup>

### **2.3.3 Rahvuskogu Esimene Koda ja kutsekodade teemaline arutelu**

Rahvuskogu põhiseaduse I lugemist sissejuhatavas sõnavõtus selgitas Jüri Uluots esmalt, et veebruari lõpus oli Rahvuskogu aluseks võtnud riigivanema esitatud põhiseaduse eelnõu ning see eelnõu oli vahepeal komisjonides arutamisel olnud. Kirjeldades eestlaste elukorda, peatus Uluots päris pikalt ka kutsekodade teema juures, ta tõi välja, et eestlastel oli juba ajalooliselt olnud teatav lugupidamine üksiku tööala või kutse vastu, uued ajad olid toonud kutsetesse mitmekesisema ilme ning uue põhiseaduse eelnõu oli püüdnud arvestada ka nende eestlastele omaste tõekspidamistega. Seetõttu oli terve osa eelnõust oli pühendatud vastavate kutseesinduste ja omavalitsuste kujundamise võimaldamisele ning nendele püüti anda roll kogu riikliku elu korraldamisel.<sup>202</sup> Kutsekodadega seoses käsitleti eelkõige järgmiseid teemasid: kutsekodade esindajate arv parlamendi teises kajas, kutsekodade esindajate kutsehuvide eelistamine, majandusliku elu korraldamine.

Üldiselt oli põhiseaduse eelnõu suhtes eriti kriitiline Rahvuskogu liige Oskar Lõvi, kes väitis, et oli Esimeses Kojas üks mõnest demokraatlikku opositsiooni kuulunud mehest, kuid neid ei kaasatud põhiseaduse üldkomisjoni, kus nad oleksid võinud demokraatlikumat mõju põhiseaduse eelnõule avaldada. Ta oli seisukohal, et Pätsi poolt Rahvuskogule esitatud eelnõud ei olnud eriti muudetud ning tähelepanu oli pööratud ainult üksikasjadele. Lõvi kritiseeris ka seda, et Päts oli eelnõu puhul eeskujuks võtnud Poola põhiseaduse, aga Lõvi hinnangul see ei sobinud eeskujuks, sest Poola oli rahvaarvult palju suurem ja 25% elanikest olid kirjaoskamatud ning Eestisse toodi sealt odavat tööjõudu.<sup>203</sup>

---

<sup>201</sup> Rahvuskogu: Üldkoosolekute ja põhiseaduse eelnõu-osade komisjonide ühiste koosolekute: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 5-8.

<sup>202</sup> Rahvuskogu: Esimene Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 7-9.

<sup>203</sup> *Ibid*, lk 35-39. Vt Poola põhiseaduse eeskujuks võtmise argumentide kokkuvõtet: Siimets-Gross, H. Põhiõiguste ja põhikohustuste vahetõde Eesti ja Poola põhiseadustes – paralleelne või vastandlik areng? – Riigiõiguse aastaraamat 2021, lk 53-87.

Lõvi kritiseeris ka parlamendi teist koda, väites, et ajalooliselt oli teistes riikides parlamendi teise koja liikmed määranud monarh, kuid vahepeal oli kujunenud suverääniks rahvas, mistõttu oleksid parlamendi teise koja liikmed pidanud olema valitud üldisel rahvahääletusel. Lõvi sõnul oli Eestis sellest põhimõttest, et kõrgeim suverään valib teise koja liikmed, mööda mindud kutsekodade kaudu. Samas oli Lõvi seisukohal, et Rahvuskogu teine koda oli demokraatlikum esimesest kojast, sest Esimeses Kojas olid tema ettepanekud saanud kokku ainult ühe hääle, kuid ta arvas, et parlamendi teises kojast hakkavad probleeme tekitama kutsehuvidega seotud küsimused, sest nendes olukordades kodade esindajad olid sunnitud oma kodade mitte enda isiklikest tõekspidamistest.<sup>204</sup>

Parlamendi teise koja, täpsemalt sellesse pääsevate isikute ja põhiseaduse eelnõu §-i 84 juures, peatus ka Uluots. Ta tõi välja, et küsimusi oli tekitanud parlamendi esimese ja teise koja liikmete arv. Teise koja liikmete arvu taheti tema sõnul tõsta 40-ni, eelkõige olid sellest väga huvitatud kutsekojad, et igapäev neil oleksid oma esindajad parlamendi teises kojast. Uluotsa sõnul oldi Rahvuskogus nende kitsenduste vastu, mis olid seatud parlamendi teise kotta pääsemiseks, ta rõhutas, et Rahvuskogu ülesanne oli hoolitseda selle eest, et parlamendi teine koda tunduks arusaadav ja põhjendatud riiklikus elus, sest rahvas ei olnud teise koja asutamise poolt ning kui see viletsasti kujundada, siis oleks veel rohkem parlamendi teise koja ja seeläbi ühtlasi kogu põhiseaduse vastu oldud. Uluots arvas, et oli tõenäoline, et see säte saadetakse tagasi üldkomisjoni, sest Rahvuskogus ei tegeletud sellega, et parlamendi teisest kojast saaks otstarbekas ja kasulik organ, vaid vaieldi, kelle esindajad sinna kuuluma hakkavad. Rahvuskogu liige Eduard Riisman lisas, et parlamendi teine koda peaks olema paindlik, sest see oli uudne ning ta arvas, et kutsekodade esindajate arvu parlamendi teises kojast ei peaks põhiseaduses täpsustama, sest kui oleks hiljem vaja kutsekodade esindajate arvu muuta, siis tuleks hakata koguni põhiseadust muutma.<sup>205</sup>

Rahvuskogu liige August Laur oli mures, et suurt rõhku pöörati eelkõige selle liikmete väärkusele, mitte kutsehuvide esindamisele.<sup>206</sup> Alfred Mõttus vastusena eelmisel koosolekul August Lauri seisukohale väitis, et parlamendi teise koja 35-st liikmest 15 kutsekodadest oli arvestatav hulk ning arutamisel oli ka parlamendi teise koja liikmete arvu tõstmine. Rahvuskogu liige Juhan Kaarlimäe võttis samuti parlamendi teise koja teemal sõna, ta selgitas, et parlamendi teise koja roll oli teistes riikides olla kaaluv, mitmekesine ja seesmiselt tugev

---

<sup>204</sup> Rahvuskogu: Esimene Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 243-245.

<sup>205</sup> *Ibid*, lk 239-243.

<sup>206</sup> *Ibid*, lk 51-54

asutus. Lisaks leidis Kaarlimäe, et kutsekodasid lihtsalt kutsehuvisid kaitsvateks asutusteks pidada oli vale, sest need võtsid osa ka oma kutseala arendamisest.<sup>207</sup> Rahvuskogu liige Ernst Haabpiht oli sarnasel seisukohal, et kutsekojad tegutseksid parlamendi teises kojas oma esindajate kaudu pigem enda mitte riigi huvide kaitsmiseks, seetõttu leidis Haabpiht, et parlamendi teises kojas võiks olla ainult 10 kutsekodade esindajat, kes oleksid valitud parlamendi esimese koja poolt. Peale neid sõnavõtte tegi Uluots ettepaneku saata põhiseaduse eelnõu § 84 tagasi põhiseaduse üldkomisjoni ning seda tehtigi kodukorra §-i 58 alusel. Seoses põhiseaduse eelnõu §-ga 85, mis puudutas parlamendi teise koja liikmete vanuse ja kogemuse alammäärasid, selgitas Uluots, et need alammäärad olid vajalikud, sest tema sõnul aitasid need tagada parlamendi teise koja elujõulisust, sest tema sõnul ainult või põhiliselt kutsekodade esindajatest koosnev teine koda oleks tõenäoliselt osutunud selliseks, millega keegi rahul poleks olnud. Sarnaselt põhiseaduse eelnõu §-ga 84 saadeti ka § 85 tagasi üldkomisjoni.<sup>208</sup>

Hilisemal koosolekul, kui §-i 84 oli juba üldkomisjonis arutatud, tõi Uluots välja, et üldkomisjonis oli kaalumisel kaks varianti, kas 35 või 40 liiget, mis tähendas vastavalt 13 või 15 kutsekodade esindajat. Rahvuskogu liige August Mälk pidas vajalikuks kutseliste omavalitsuste valdkondade all kalanduse eraldi nimetamist, selle põllumajandusega sidumise asemel, selle seisukohaga nõustus ka Rahvuskogu liige Johan Pitka, sest kalanduse valdkonnas oli tema sõnul toimunud teatav taandareng ning esindaja Riiginõukogus võis tema hinnangul aidata seda taandarengut peatada. Rahvuskogu liige Karl Ferdinand Karlson tegi ettepaneku Riiginõukogu liikmete arvuks määrata 40, millest ainult 10 olid kutseliste omavalitsuste esindajad ning Riigivolikogu valis 10 liiget, kellest üks rahva tervishoiu alalt. Karlson oli samal seisukohal, mis varasemal koosolekul Rahvuskogu liige Haabpiht. Ta leidis samuti, et kutsekodade esindajad ei tegutseks riiklike huvide nimel ning arvas, et Norra eeskujul tuleks parlamendi esimesele kojale anda õigus teist koda kujundada. Uluots oli arvamusel, et parlamendi teist koda ei saanud pidada kohaks, kus oma erihuve kaitsta, see pidi olema riiklik asutus, kus kutsehuvid ei olnud olulised ning tehti koostööd ühiste huvide nimel. Koosolekul hääletati lõpuks teise koja liikmete arvuks 35 ning kõik ettepanekud lükati tagasi ning § 84 võeti sellise liikmete arvuga vastu. Arutamisele kuulus uuesti ka põhiseaduse § 85 mille kohta Uluots selgitas, et see oli üldkomisjonis sellisel kujul ümbersõnastatud, et täpsemad

---

<sup>207</sup> Rahvuskogu: Esimene Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 68-70.

<sup>208</sup> *Ibid*, lk 252-255.

tingimused, millele Riiginõukogu liikmed pidid vastama, võis määrata Riiginõukogu kujundamise seadusega, see säte võeti sellisel kujul vastu.<sup>209</sup>

Parlamendi kodade liikmete arvu arutati taaskord põhiseaduse eelnõu III lugemisel, Uluots soovitas Rahvuskogu liikmetel jääda varasemal lugemisel vastu võetud 70 Riigivolikogu ja 35 Riiginõukogu liikme juurde. Rahvuskogu liige Nikolai Talts või välja, et kuna Rahvuskogu mõlemad kojad olid nõus 70 Riigivolikogu liikmega ning Esimeses Kojas oli mitmeid, kes pooldasid Riiginõukogu 40-liikmeliseks muutmist, siis oleks Üldkoosolekul tõenäoliselt pooldatud 40-liikmelist Riiginõukogu, mistõttu oleks parlamendi kodade liikmete 2:1 suhte põhimõtte rikkumist. Hääletamisel otsustati, et Riigivolikogus peaks olema 80 liiget ja Riiginõukogus 40 liiget. Koosoleku lõpus toimus põhiseaduse vastuvõtmine ning see võeti vastu 54 häälega.<sup>210</sup>

Mitme kutsekodadega seotud sätte osas olid Rahvuskogu kodade vahel erimeelsused ning neid prooviti lahendada kooskõlastamiskomisjonis, mis tegi Rahvuskogu esimesele kojale ettepaneku põhiseaduse eelnõu kohta. Mõlema koja eelnõu § 24, mille sisu oli majandusliku elu korraldamine, sõnastus oli Rahvuskogu kodadel erinev, sest esimese koja redaktsioon oli kollektivistlikum ja teise koja redaktsioon individualistlikum. Lõpuks otsustati redaktsiooni kasuks, mis sarnanes rohkem esimese koja versiooniga ja kustutati teine lõige, mis pidi soodustama individualistlikku põhimõtet, sest huvitaval kombel peeti seda kahjulikuks majandusliku liberalismi suhtes.<sup>211</sup> Kooskõlastamiskomisjonis olid olnud arutamisel ka §-d 84 ja 85, mis kooskõlastamiskomisjonile tundusid sellised, et puudus võimalus kokkuleppeks Rahvuskogu kodade vahel. Seoses §-ga 84 oli Riiginõukogusse kuulunud isikute arvel esimene koda teinud järeleandmisi, nad olid nõus vähendama enda eelnõus ettenähtud nii maavalitsuste kui ka linnaomavalitsuste liikmete arvu ühe võrra ning olid nõus tõstma kutsekodade esindajate arvu kahe võrra. Eelnõu §-i 85 muudeti selliselt, et selles ei loetletud kõiki omadusi, mida Riiginõukogu liikmed pidid omama, vaid see kuulus täpsustamisele Riiginõukogu kujundamise seaduses. Kutsealaste omavalitsuste sätte § 126 osas otsustati komisjonis jääda Esimese Koja eelnõu juurde ehk jäeti ära kutsealaste omavalitsuste õigus nende aladesse puutuvate seaduste ja määruste kavade kohta põhiseaduse alusel seisukohti avaldada.<sup>212</sup>

---

<sup>209</sup> Rahvuskogu: Esimene Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 325-340.

<sup>210</sup> *Ibid*, lk 341-354.

<sup>211</sup> *Ibid*, lk 394.

<sup>212</sup> *Ibid*, lk 397-401.

Kokkuvõttes olid kutsekodadega seotud arutelud Rahvuskogu esimeses kojas peamiselt seotud kutsekodade esindajate arvuga parlamendi teises kojas. Kaalumisel polnud enam kutsekodade esindajate parlamendist välja jätmise, vaid ainuüksi see mitu liiget peaks olema parlamendi teises kojas ning kui suur osa neist kutsekodade esindajad. Mitmed Rahvuskogu esimese koja liikmed kartsid, et kutsekodade esindajad ei oleks erapooletud ega teeniks riigi huve, vaid seaksid kutsehuvid esikohale ning sooviti kutsekodade esindajate arvu parlamendi teises kojas seetõttu vähendada. Põhiseaduse eelnõu väljatöötamise komisjonis arutamisel olnud majandusliku elu korraldamist puudutav säte Rahvuskogu esimeses koja mingeid vaidlusi ei tekitanud ning erinevused Rahvuskogu teise koja redaktsiooniga lahendas kooskõlastamiskomisjon.

#### **2.3.4 Rahvuskogu Teine Koda**

Põhiseaduse I lugemist alustati Rahvuskogu Teises Kojas 6. juunil toimunud koosolekul, mille esimesena võttis sõna üldaruandja Ado Anderkopp ja märkis, et Eestis oli juba aastaid olnud kriis seoses põhiseadusega. 1933. aastal oli põhiseaduse muutmise küsimuse otsustamine läinud rahvaesinduselt rahvale ning selle tagajärgi oli endiselt tunda. Anderkopp selgitas, et 1920. aasta põhiseadusega oli loodud autoritaarne Riigikogu ning 1933. aasta põhiseadusega autoritaarne riigipea. Uus põhiseadus pidi looma võimude tasakaalu ning minema eemale eelkõige maapiirkondades põllumeeste pooldatud “peremees majas“ põhimõttest. Anderkopp uskus, et tegelikult rahvas enam ei tahtnud sellist autokraatset peremeest, kes sarnanes mõisaaegsele valitsejale. Sellest põhimõttest oli Anderkoppi sõnul Lääne-Euroopas tekkinud palju erinevaid õpetusi, mis olid mitmetesse riikidesse levinud. Nende õpetuste puhul puudus võimude vahel tasakaal, kuid vaatamata sellele asusid mitmed riigimehed üldriiklikku struktuuri rajama, võttes need õpetused aluseks. Nende autokraatsete kordade juurde käis Anderkoppi sõnul tihti kollektivism ning Anderkopp viitas endise Tšehhoslovakkia presidendi Masaryki seisukohtadele, ta oli öelnud, et idee muuta indiviidide teadvus universaalseks teadvuseks oli vale ning põlvnes poliitilisest aristokratismist. Samuti oli Masaryk öelnud, et kollektivismile rajatud autoritaarne riik oli muuhulgas ka kogu vaimse elu kasvataja, selline riik oli kõrgeim ja ainuke autoriteet, mis tungis läbi inimeste mõistusest ja tahtest ning käsutas neid. Anderkopp jätkas, et vaatamata sellele olid mitmed Lääne-Euroopa suurriigid need põhimõtted omaks võtnud ning Eestile lähemal oli teinud seda ka Poola, kelle uuele põhiseadusele oli Eestis palju tähelepanu juhitud. Anderkopp arvas, et Poola põhiseadus ei sobinud Eesti põhiseadusele eeskujuks, sest seal oli palju vähemusrahvusi, mistõttu oli seal riigivalitsemine oluliselt erinev riikidest, kus rahvastik koosneb peamiselt ühest rahvusest.

Samuti polnud Poola oma uut põhiseadust veel rakendanud ning polnud teada, millised tagajärjed sellele oleksid olnud. Poolas oli kogu võim koondatud ühe isiku kätte ning Anderkopp arvas, et eestlastele ei saanud selline kord vastuvõetav olla ning põhiseadus tuli luua selline, et see oleks kooskõlas rahva tahtega, sest muidu oleks põhiseaduse kriis jäänud lahendamata. Ta kaitses ka demokraatiat, väites, et see polnud esimese maailmasõja puhkemise, korruptsiooni, impeeriumide langemise ja majanduskriisi põhjus. Anderkopp kutsus Rahvuskoda üles demokraatlikest põhimõtetest lähtuma ning tõi välja, et „1933. aasta põhiseadust kunagi ainuõigeks pidanud isikud olid järsku hakanud demokraatia lipukirja all tahtma uut põhiseadust“.<sup>213</sup>

Anderkopp andis seejärel ülevaate põhiseaduse eelnõu sisust ning Teise koja üldkomisjoni teistsugustest seisukohtadest võrreldes Esimese Koja eelnõuga. Tema hinnangul olid Esimese ja Teise Koja üldkomisjonid võrreldes Rahvuskogule esitatud eelnõuga asunud kodanike põhiõiguste küsimuses erinevale seisukohale. Samuti oli algses eelnõus valitsemas kollektivistlikum joon, kuid Rahvuskogu kojad olevat selles küsimuses rohkem individualistliku mõtteviisi juurde tagasi liikunud ning ka riigipea võimu vähendasid mõlemad kojad oma eelnõudes. Samuti olid mõlemad kojad Rahvuskogule esitatud eelnõust erineval seisukohal riigiasutuste järelevalve küsimuses ning parlamendi teise koja koosseisu prooviti kaasata rohkem „seltskondlikku elementi“. Kõik need algsest eelnõust erinevad seisukohad ja muudatused lükkasid Anderkopi hinnangul ümber väite, et Rahvuskogu polnud algeelnõus midagi muutnud. Eriarvamused Esimese ja Teise Koja vahel polnud Anderkopi sõnul nii suured, kui Rahvuskogu ja algeelnõu vahel ning need vajasis ainult mõningast tasandamist. Esimene Koda oli enda redaktsiooni jätnud mingil määral kollektivistliku põhimõtte, kuid Teine Koda soovitas lähtuda rohkem individualistlikust lähtekohast. Parlamendi teise koja kohta olid samuti Rahvuskogu kodadel erinevad arvamused, Teine koda arvas erinevalt Esimesest Kojast, et sinna peaks kuuluma rohkem kutsekodade esindajaid ning vähem vanu ja kogenud isikuid.<sup>214</sup>

Seejärel selgitas Rahvuskogu üks neljast opositsioonilisest liikmest Ants Piip oma seisukohti eelnõu osas, ta ühines Anderkopi seisukohtaga, et demokraatlik kord oli ainuõige ning sellel pidi baseeruma Eesti rahva tulevik. Ta oli pettunud, et Rahvuskogu ei võtnud aluseks 1933. aasta põhiseadust, vaid jättis selle täiesti kõrvale, võttes aluseks riigivanema esitatud eelnõu.

---

<sup>213</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 7-13.

<sup>214</sup> *Ibid*, lk 17-19.

Piip lisas, et nagu Anderkopp oli välja toonud, siis riigivanema eelnõus oli erinevalt 1920. aasta põhiseadusest ja 1933. aasta põhiseaduse muudatustest märgatav kollektivismi põhimõte. Üldkomisjonis muudeti põhiseaduse eelnõud rohkem individualistlikuks, kuid seda ei saanud tema sõnul pidada võiduks, sest seda tööd poleks pidanud tegema, kui oleks 1933. aastal muudetud põhiseadus aluseks võetud. Samuti lisas Piip, et 1920. aasta põhiseadust võis iseloomustada rahva diktatuur, kuid arutamisel olevat põhiseaduse eelnõud võis tema hinnangul iseloomustada kui diktatuuri teostamist rahva nimel. Piip lisas, et riigivanem oli enda eelnõud nimetanud ainult esialgseks orienteerumismaterjaliks ning põhiseadus pidi olema täielikult Rahvuskogu töö tulemus, kuid riigivanema ja valitsuse nimel oli väga aktiivselt tegutsenud nende peaesindaja Johannes Klesment, kes oli aktiivsem kui mitmed Rahvuskogu liikmed olid soovinud. Ta tunnistas, et see mitu esindajat parlamendi teises kajas iga kutsekoda sai, oli maitseküsimus, kuid pidas vastuvõetamatuks seda, et riigivanem sai eelnõu kohaselt koguni 10 liiget ehk veerandi teise koja liikmetest ise nimetada ning need liikmed oleksid seal ainult riigivanema seisukohti esindanud.<sup>215</sup>

Kutsekodade esindajatega teise koja rolli arutati seoses põhiseaduse eelnõu §-ga 59 ning Laaman tegi ettepaneku kustutada selle sätte lõiked 3 ja 4, mis sisaldasid umbusalduse avaldamise küsimuse parlamendi teisele kojale üleandmist. Nendele kahele lõikele vastavad normid olid Laamani sõnul olemas Poola põhiseaduses, kuid Laaman arvas, et Poola parlamendi teine koda oli võimeline kandma sellist poliitilist vastutust, sest erinevalt Eestist polnud seal kutsekodade esindajaid, vaid kogu Poola parlamendi teine koda oli isikute poolest poliitiline. Laaman viitas riigivanema seisukohale, et teise koja ülesanne oli olla vastukaaluks esimesele kojale, teine koda pidi olema vähem poliitiline. Laaman jätkas, et kutsekodade liikmeskond oli parteiliselt kirju ning see oleks pidanud umbusalduse küsimuse otsustamiseks parteiliselt organiseeruma, et olla kursis parlamendi esimese koja valijate meeleoludega. Laamaniga nõustus Rahvuskogu liige Harald Tammer, kes samuti leidis, et parlamendi teisele kojale umbusalduse küsimuste usaldamine võis tuua riigipoliitiliselt ebasoodsaid olukordi. Kukke ei nõustunud Laamani ettepanekuga ning arvas, et põhiseadus pidi ette nägema teise koja kaasa rääkimise võimaluse umbusaldamise küsimuste otsustamisel, sest muidu poleks see teine koda valitsuse jaoks tõsiseltvõetav.<sup>216</sup>

---

<sup>215</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 19-24.

<sup>216</sup> *Ibid*, lk 71-76.

Sarnaselt Rahvuskogu esimesele kojale pöörati ka teises kajas ilmselt kõige enam tähelepanu põhiseaduse eelnõu §-le 84, milles olid sätestatud, kellest parlamendi teine koda koosneb. Anderkopp tõi esmalt välja, et Rahvuskogu koad olid selle sätte osas erinevatel seisukohtadel. Nende erinevuste hulka kuulus ka kutsekodade esindajate arv parlamendi teises kajas, Rahvuskogu Teise Koa üldkomisjoni ettepanek nägi ette 17 kutsekodade poolt valitud liiget, aga Esimese Koa ettepanek nägi ette 14 liiget, Anderkopp tegi ettepaneku Teise Koa üldkomisjoni versiooni juurde jääda. Ants Piip nõustus Anderkopiga teise kaja koosseisu küsimuses, kuid sellegipoolest arvas, et § 84 punkt 3, mis andis riigivanemale õiguse liikmeid nimetada, tuli kustutada. Piip lisas, et juhul kui punkti 3 kustutamine vastu võetakse, siis tuleks 9 võrra tõsta § 84 punktis 2 toodud liikmete arvu, sellesse punkti kuulusid ka kutsekodade esindajad. Rahvuskogu liige Frits Suits, et pigem tuli tõsta kohalike omavalitsuste esindajate arvu, sest need olid Eesti iseseisvuse ajal tähtsat rolli täitnud, kuid ta mõistis, et ka kutsekodade esindajad olid olulised ning seetõttu soovis selle sätte saata tagasi üldkomisjoni. Sõna võttis ka Hugo Kukke, kes tõi välja, et riigivanema määratud liikmed polnud näiteks Riigi Majandusnõukogus teinud teistest halvemat tööd. Rahvuskogu liige Oskar Koplus oli samuti seisukohal, et riigipea nimetatud liikmed tuleks põhiseadusest välja jätta, Koplus soovis, et kutsed oleksid parlamendi teises kajas rohkem esindatud ning seda aitas tema hinnangul saavutada näiteks riiklikult ebaoluliste kinnisvaraomanike parlamendi teisest kojast välja jätmine. Kopluse tegi ettepaneku, mille kohaselt oleks parlamendi teise kotta kuulunud koguni 20 kutsekodade esindajat. Rahvuskogu liige August Rei pidas Rahvuskogu Esimese Koa eelnõud mõistlikumaks, sest seal oli riigivanemal õigus nimetada 10 liiget, mis oleks Rei arvates oluliselt tõstnud parlamendi teise kaja töövõimet. Rei arvas, et maaomavalitsuste ja linnaomavalitsuste esindajad olid seadustega rohkem kursis kui kutsekodade esindajad ning soovis seetõttu maaomavalitsuste ja linnaomavalitsuste esindajate arvu tõsta. Rahvuskogu liige Joakim Puhk väitis, et erinevate kutsete esindajad ei pääsenud parlamendi esimesse kotta, sest nende osatähtsus valimistel oli väike ning Puhk tõi välja, et riigivanema oli võimalik mitu omavalitsuste esindajat parlamendi teise kaja liikmeks nimetada.<sup>217</sup>

Üldaruandja Anderkopp teatas, et seoses põhiseaduse eelnõu §-ga 84 oli kõlanud koguni 8 ettepanekut. Ta arvas, et komisjonid olid õigel seisukohal, et parlamendi teine koda peaks koosnema inimestest, kellel oli kogemusi kindlates valdkondades ning nende seisukohad võisid olla riigielus olulised. Seejuures ei pidanud Anderkopp erilise tähtsusega küsimuseks täpseid

---

<sup>217</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 89-98.

esindajate arve. Lisaks oli Rahvuskogu esimene Koda veendunud, et parlamendi esimese ja teise koja liikmete arv pidi vastama suhtele 2:1, kuna Teine Koda oli otsustanud, et parlamendi esimese koja liikmeid peaks olema 80, siis teise koja liikmeid pidi olema 40. Anderkopp asus kõigi eespool nimetatud ettepanekute osas eitavale seisukohale ning neid ei võetud ka hääletamisel vastu.<sup>218</sup>

Põhiseaduse eelnõu oli III lugemisel 8. juuli 1937 koosolekul, II lugemisel parlamendi teise kotta rohkem kutsekodade esindajaid soovinud Koplus andis teada, et Tööliskoja esindajana ei saanud ta sellise põhiseaduse eelnõu poolt hääletada, sest see polnud kooskõlas rahva ja tööliste soovidega ning see tõttu loobus ka uute parandusettepanekute esitamisest. Koplus kritiseeris vastuvõtmisel olevat põhiseadust, väites, et see piiras kodanike põhiõigusi ja vabadusi, presidendi võimu oli suurendatud rahva õiguste arvel. Rahvuskogu Teise Kojas liikmed Ants Piip ja Johann Post olid samuti kriitilised põhiseaduse eelnõu osas, Piip tõi samuti välja, et kodanike põhiõigusi oli kärbitud, riigipeale anti liiga palju võimu, mistõttu ei saavutatud võimude tasakaalu. Posti sõnul sooviti põhiseaduse eelnõuga kaotada tööliste streigivabadus, piirata kodanike koosolekuvabadust ning kitsendada ka ühinemisvabadust. Lõpuks võeti põhiseadus Rahvuskogu Teises Kojas lõpphääletamisel vastu suurte häälteenamusega ja ainult kahe vastuhäälega.<sup>219</sup>

Nagu Rahvuskogu esimeses kojast arutati ka teises kojast kooskõlastamiskomisjoni ettepanekut. Üldaruandja Anderkopp tõi välja, et erinevatel põhimõttelisi lahkuminekuid oli Rahvuskogu kodadel seoses kolmandiku põhiseaduse eelnõu normidega. Üks nendest erinevustest oli põhiseaduse eelnõu § 126, millesse Rahvuskogu Teine Koda oli lisanud kolmanda lõike, mis oli Esimese Kojas eelnõust puudu, see lõige võimaldas kutsealastel omavalitsustel seisukohti esitada seoses määruste ja kavade, mida valitsus oli koostamas või soovis välja kuulutada. Rahvuskogu Esimese Kojas esindajad kooskõlastamiskomisjonis olid tõsiselt selle lõike vastu, seda mitte põhimõttelistel, vaid praktilistel kaalutlustel. Selle lõike puhul tõi Anderkopp välja, et see oli väga üksikasjalik, sest andis õiguse ainult kutselistele omavalitsustele, kuid mitte teistele omavalitsususte liikidele. Komisjonis oli leitud, et see lõige ühelt poolt andis õigused ja teiselt poolt pani riigile kohustuse kutselistele omavalitsustele määruste ja seaduste kavasad esitada, kuid sellest sai järeldada Esimese Kojas esindajate sõnul seda, et riik jätkaks kohalike

---

<sup>218</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 98-100.

<sup>219</sup> *Ibid*, lk 123-133.

omavalitsuste seisukohad kõrvale ja paigutaks need teisele kohale. Seetõttu olid Teise Koja esindajad kooskõlastamiskomisjonis pooldanud selle lõike kustutamist.<sup>220</sup>

Mõistagi ei saanud Anderkopp tähelepanuta jätta §-i 84, mis Rahvuskogu mõlemas kojas ning ka kooskõlastamiskomisjonis palju vaidlusi oli tekitanud. Esmalt tõi ta välja, et Esimene Koda oli ülekaalukalt selle poolt, et parlamendi kodade liikmete arv oleks kaks ühele teise koja kahjuks. Teisena tõi Anderkopp välja selle, et Esimene Koda oli veendunud, et riigipea poolt määratavate liikmete arv pidi olema kümme, ta märkis, et selle vastu samuti Teise Kojana nad midagi teha ei saanud. Lisaks selgitas ta seda, milline pidi parlamendi teine koda olema, et sellesse tuli koondada “riiklikult tegevaid ja tugevaid ringe“, kelle esindajatelt oodati, et nad oma tubliduse ja kogemustega aitaksid riigi ülesehitamise ülesannet täita. Seetõttu oldi nõus kutsekodade esindajate arvu suurendama võrreldes sellega, mis Esimene Koda oli oma eelnõus ette näinud. Anderkopp selgitas lühidalt ka seda, et seoses §-ga 85 jõuti kooskõlastamiskomisjonis kompromissini jätta põhiseadusest välja detailsed nõuded parlamendi teise koja liikmetele ning need jätta eriseaduse hooleks.<sup>221</sup> Ants Piip andis teada, et oli pettunud, et kooskõlastamiskomisjonis olid Teise Koja eelnõu vähesed liberaalsemad põhimõtted maha surutud, kuid ta mõistis, et arvuliselt olid seal Teise Koja esindajad vähemuses, mistõttu oli keeruline midagi selles osas teha.<sup>222</sup> Anderkopp ei olnud nõus väitega, et kooskõlastamiskomisjonis oleksid ainult Esimese Koja seisukohad peale jäänud ning tõi mitmeid näiteid sätetest, kus Rahvuskogu kojad olid jõudnud kompromissini, mis oli rohkem kooskõlas Teise Koja põhimõtete ja eelnõuga. Kooskõlastamiskomisjoni ettepaneku osas tehtud parandusettepanekud lükati kõik tagasi ning kooskõlastamiskomisjoni ettepanek kuulus seetõttu tervikuna hääletamisele ja see võeti ka vastu.<sup>223</sup>

Rahvuskogu teise koja arutelud ei erinenud oluliselt nendest, mis peeti esimeses kojas. Kuivõrd Rahvuskogu teise koja liikmetest suur osa olid kutsekodade esindajad, siis Rahvuskogu teine koda mõistagi soovis parlamendi teise kotta rohkem kutsekodade esindajaid. Samuti sooviti Rahvuskogu teise koja redaktsioonis anda kutsekodadele õigus esitada seisukohti seoses valitsuses koostatavate määruste ja eelnõudega, kuid siiski kooskõlastamiskomisjonis otsustati see välja jätta.

---

<sup>220</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 135-147.

<sup>221</sup> *Ibid*, lk 149-150.

<sup>222</sup> *Ibid*, lk 152.

<sup>223</sup> *Ibid*, lk 165-169.

## 2.4 Riiginõukogu kujundamise seaduse eelnõu Rahvuskogus

Konstantin Pätsil oli riigivanemana vastavalt Rahvuskogu kodukorra<sup>224</sup> §-le 46 põhiseaduse ja muude rahvuskogu võimkonda kuuluvate seaduseelnõude algatamise õigus ning kasutades seda õigust esitas Konstantin Päts 24. juulil 1937 Rahvuskogule Riiginõukogu kujundamise seaduse eelnõu. Riiginõukogu kujundamise seadus pidi põhiseadusest täpsemalt määrama, kes kuulsid Riiginõukogusse, millistele nõuetele need isikud pidid vastama, kuidas pidi toimuma valitavate liikmete valimine ning määras ka asutused, mis valimisi korraldasid ja järelevalvet teostasid.

Kutsekodade esindajate valimine oli valdkonna kaupa loetletud eelnõu kolmanda peatüki kolmandas jaos. Eelnõu § 8 kohaselt pidi põllumajanduse alalt, kuhu kuulus ka kalandus, valitavad liikmed valitama põllutöökoja nõukogu ja juhatuse ühisel koosolekul, millest pidid võtma hääleõigusega osa kaks Agronoomide Koja, kaks Loomaarstide Koja, kaks Meierite Koja, kaks Kalanduskoja ning kaks Maatöölise ja Väikemaapidajate Koja juhatuste poolt valitud esindajat. Eelnõu § 10 järgi “töövõtjaskonna“ valdkonna liikmetest pidi üks valitama Tööliskoja juhatuse, üks Maatöölise ja Väikemaapidajate Koja juhatuse ja üks Eraettevõtete ametnikkude Koja juhatuste poolt. Linna kinnisvaraomandi valdkonna liikmed pidi eelnõu § 11 kohaselt valima Majaomanikkude Koja juhatus. Vabakutsete alalt valiti liige eelnõu § 12 järgi Vannutatud Advokaatide Nõukogu poolt ning kodumajanduse valdkonnast valiti liige Kodumajanduskoja juhatuse poolt.<sup>225</sup>

Riiginõukogu kujundamise seaduse lugemistel Rahvuskogu esimeses ja teises kojas jätkusid vaidlused seoses kutsekodade esindajatega Riiginõukogus, kuid kuna mõlemad kojad olid juba põhiseaduse vastu võtnud, siis ei toimunud vaidlused enam Riiginõukogu liikmete arvu üle, sest need olid põhiseaduses juba välja toodud. Riiginõukogu kujundamise seaduse lugemistel tekkisid vaidlused Riiginõukogu liikmete valimiskogude ja liikmetele määratud nõuete osas.

Rahvuskogu esimese koja Riiginõukogu kujundamise seaduse I lugemisel võttis aruandjana Rahvuskogu liige Vardi Velner, kes selgitas esmalt, et Riiginõukogu seaduses oli mitmeid uudseid norme. Lisaks olid põrkunud kutseesinduste ja kohalike omavalitsuste huvid ning kutseesindused oli komisjonile saatnud mitmeid märgukirju, milles esitatud seisukohti püüti komisjonis nii palju kui võimalik arvesse võtta. Rahvuskogu Esimese Koja põhiseaduse eelnõu § 85 väljajäetud osa oli toodud komisjoni poolt peaaegu muutmata kujul Riiginõukogu

<sup>224</sup> Rahvuskogu kodukord 05.02.1937 – RT 1937, 10, 82.

<sup>225</sup> Riigivanema poolt esitatud Riiginõukogu kujundamise seaduse eelnõu. Kodade eelnõud ja eelnõude teisendid, RA ERA.77.3.47, lk 6-8.

kujundamise seaduse esimesse kolme paragrahvi. Velneri sõnul tekitas palju vaidlusi kutseliste omavalitsuste peatükk: §-s 8 oli proovitud kokku võtta põllumajandusega otseselt või kaudselt seotud kutsekojad ühisesse valimiskolleegiumisse, seejuures otsustati, et Põllutöökoja suurte liikmete arvu tõttu pidi see omama ka rohkem esindajaid. Samuti viis komisjon kaubanduse, tööstuse ja laevanduse esindajad kokku, sest ühistegevuse valdkond sai ühe Ühistegevuskoja juhatuse poolt valitava esindaja ning käsitöö valdkonna esindaja valiti eraldi Käsitööostuskoja juhatuse poolt. Lisaks selgitas Velner seoses §-ga 12, mis sätestas vabakutsete esindust, et vabakutse mõiste oli väga lai ning tuli piirduda arstide, advokaatide ja rohuteadlastega ning kuivõrd arstidele oli tervishoiu alalt esindaja kindlustatud ja Rohuteadlaste Koda oli liikmeskonnalt advokatuurist palju väiksem, siis komisjoni hinnangul pidi selles valimiskolleegiumis advokaatide nõukogul olema kaaluv seisukoht. I lugemise lõpus teatasid kaks Rahvuskogu liiget, et esitavad II lugemisel parandusettepanekud ning eelnõu võeti I lugemisel vastu.<sup>226</sup>

Riiginõukogu kujundamise seaduse II lugemisel Rahvuskogu esimeses kojas jätkati §-s 12 sätestatud vabakutsete alalt valitava liikme küsimusega, Rahvuskogu liige Karl Kompus arvas, et oli probleemiks vabakutsete ala liikmete valimisel advokaatidele valimiskolleegiumis enamuse andmine, sest see muutis keeruliseks arstidel ja rohuteadlastel parlamendi teise kotta pääsemise, Kompus arvas, et paljud advokaadid pääseksid niikuinii parlamenti, sest seda näitasid varasemad Riigikogu koosseisud ning ka Rahvuskogu koosseisus oli kuskil kümme advokaati, kuid mitte ühtegi vabalt praktiseerivat arsti. Rahvuskogu liige Alfred Mõttus nõustus Kompuse ettepanekuga, ta selgitas ka seoses rahva tervishoiu alalt valitava liikmega, et selleks isikuks ei tahtud kedagi, kes oleks kutsega või veel vähem kutsekojaga seotud, sest ta pidi olema täiesti erapooletu rahva tervishoiu küsimustes. Mõttus arvas, et kutsekojal olid oma ülesanded ja huvid, mis võisid olla vastuolus rahva tervishoiu omadega. Rahvuskogu liige Karl-Ferdinand Karlson pidas advokaadina vajalikuks advokatuuri huvisid kaitsta ja selgitas, et advokaatide nõukogul pidi olema sõnaõigus, sest see oli vanim ja tähtsaim vabakutseliste esinduskogu ning oli olemuselt riiklikult mõtlev organisatsioon. Lisaks tõi Karlson välja, et advokaatidest riigimehi oli ajaloos palju olnud ning palus seetõttu jääda komisjoni ettepaneku juurde. Hääletamisel võeti vastu Kompuse ettepanek, mis nägi ette, et vabakutsete alalt valitav Riiginõukogu liige valiti valimiskogu poolt, kuhu kuulus 5 Vannutatud Advokaatide Nõukogu, 3 Arstide Koja ja 2 Rohuteadlaste Koja juhatuse poolt valitud esindajat ehk erinevalt komisjoni

---

<sup>226</sup> Rahvuskogu: Esimene Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 502-506.

ettepanekust ei kuulunud Kompuse ettepaneku kohaselt kogu Vannutatud Advokaatide Nõukogu sellesse valimiskogusse.<sup>227</sup>

Riiginõukogu kujundamise seaduse III lugemine ja lõpphääletamine Rahvuskogu Esimeses Kojas toimus järgmisel 10. augustil 1937 toimunud koosolekul. Seal tekitas taaskord vaidlusi § 12 ning Rahvuskogu liikmed Jaan Kokk ja Karl-Ferdinand Karlson tegid sama sisuga ettepanekud, mille kohaselt vabakutsete ala esindaja pidi valima Vannutatud Advokaatide Nõukogu, millest võtsid osa kaks Rohuteadlaste Koja ja kaks Arstide Koja liiget. Hääletamisel sai see III lugemisel esitatud ettepanek rohkem hääli, kui II lugemisel vastuvõetud ettepanek ning koosoleku lõpus võeti kogu seaduseelnõu vastu.<sup>228</sup>

Riiginõukogu kujundamise seaduse I lugemist alustati Rahvuskogu Teises Kojas võttis esimesena sõna Ants Piip ning selgitas, et kuivõrd parlamendi teine koda oli Eesti seadusandlikus praktikas uus nähtus, siis kaasnes ka selle seadusega mitmeid probleeme. Piip märkis, et Rahvuskogu Esimese Koja komisjon, mis arutas Riiginõukogu seaduse eelnõud, oli suurel määral võtnud arvesse Rahvuskogu Teise Koja vastava komisjoni muudatusi Riigivanema projektile, mistõttu Rahvuskogu kodade vahel polnud seoses selle seadusega eriti palju erimeelsusi.<sup>229</sup> Riiginõukogu kujundamise seaduse juures märkis Rahvuskogu liige Johann Post, et töölistel oli keeruline Riiginõukogusse pääseda, sest selleks oli palju tõkkeid vaja ületada. Lisaks oli Posti hinnangul polnud õige, et Rahvuskogu Esimese Koja ettepaneku kohaselt maatöölised pidid Riiginõukogusse pääsemiseks olema vähemalt 40 aastat vanad ja omama 10 aastat kogemust, millest 2 aastat sama peremehe juures, sest selles vanuses ja sellise pika töökogemuse juures olid Posti arvates inimesed tõenäoliselt saanud maapidajaks ning poleks enam kuulunud maatöölise, vaid juba väikemaapidajate hulka. Samuti leidis Post, et Maatöölise ja Väikemaapidajate Koda oleks pidanud ise oma esindaja Riiginõukogusse valima mitte Põllutöökoja nõukogu poolt. Aruandja Ants Piip selgitas vastusena Johann Posti seisukohtadele, et Maatöölise ja Väikemaapidajate Koda valis omad esindajad kahes kohas, sealjuures ühe maatöölise esindaja täiesti iseseisvalt. Seejärel võeti Riiginõukogu kujundamise seadus I lugemisel vastu.<sup>230</sup>

---

<sup>227</sup> Rahvuskogu: Esimene Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 515-517.

<sup>228</sup> *Ibid*, lk 521-524.

<sup>229</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 223.

<sup>230</sup> *Ibid*, lk 225-227.

I lugemisega samal päeval, kuid järgmisel koosolekul toimus Riiginõukogu kujundamise seaduse II lugemine Rahvuskogu Teises Kojas. Sarnaselt Rahvuskogu esimesele kojale leiti ka teises kojast, et vabakutseliste ala oli problemaatiline, Rahvuskogu liige Karl Schlossmanni jaoks oli ebaselge, miks vabakutseliste alla kuulusid just advokaadid, arstid ja rohuteadlased, kuid loomaarstid ei kuulunud ning tegi ettepaneku loomaarstid seoses Riiginõukogu liikme valimisega põllumajanduse alt vabakutseliste alla viia. Aruandja Ants Piip selgitas vastusena Schlossmanni ettepanekule, et pigem olid Rahvuskogu Esimene ja Teine Koda arvanud, et loomaarstid olid tihedamalt seotud põllumajandusega ja seetõttu olid loomaarstid viidud põllumajanduse alla, hääletamisel lükati Schlossmanni ettepanek tagasi.<sup>231</sup>

Ants Piip selgitas koosolekul, et Rahvuskogu kodade vahel olid erimeelsused seoses kodade esindajate arvuga ja esindajate valimise viisiga. Teine Koda oli suurendanud Kalanduskoja ning Maatöölise ja Väikemaapidajate Koja poolt valitud esindajate arvu kaheni, kaalumisel oli ka Kalanduskojale iseseisva esinduse andmine, kuid see oli võimatu, sest põhiseaduses oli kirjas, et põllumajanduse alalt koos kalandusega valitakse esindajad. Valimise viisi osas oli esimene koda seisukohal, et esindajad valib iga kutsekoja juhatus ning Teine Koda pidas õigemaks sellist lähenemist, et esindajad valivad suuremad kolleegiumid kui kutsekodade juhatused, sest Riiginõukogu liikmed valiti mitmeks aastaks, kuid kutsekodade juhatused vahetusid tihemini ning need juhatused olid väiksed. Rahvuskogu liige Viktor Neggo andis teada, et oli pigem esimeses koja lähenemise poolt, sest ta arvas, et piisas ainult juhatustest, kuna kutsekodade nõukogude kokkukutsumine oli keeruline ja kulukas, ühtlasi pooldas esimese koja redaktsiooni ka Rahvuskogu liige Johan Holberg.<sup>232</sup>

Riigivanema ja Vabariigi Valitsuse peaesindaja Johannes Klesment oli seoses §-ga 9 seisukohal, et juhatused olid nendes kutsekodades nõukogu poolt valitud, mistõttu polnud vajalik nende ühine koosolek ning see oli sellesse paragrahvi võetud Kaubandus-Tööstuskoja eeskujul, sest seal valisid nõukogu ja juhatus ühiselt, kuid teistel kodadel oli konstruktsioon teine, mistõttu Klesment arvas, et ühist koosolekut polnud vaja Käsitööstuskoja ja Insenerikoja puhul. Ants Piip tõdes, et kutsekodade asjus oli ebaselgus, sest kutsekodade arenemine oli alles käimas ning teatud kutsekodade tüüpi polnud veel välja kujunenud. Piip tõi välja, et oli kolme tüüpi kutsekodasid: ühtedel olid juhatus ja nõukogu jooksva asjaajamise organid, teistel oli

---

<sup>231</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 232-233.

<sup>232</sup> *Ibid*, lk 234-235.

ainult juhatus ning kolmandad olid midagi vahepealset, kus oli teatud suurem alaline kogu, mida nimetati nõukoguks ning mis moodustas oma liikmetest ka juhatuse.<sup>233</sup>

Seoses Riiginõukogu kujundamise seaduse §-ga 12, tegi Schlossmann, ettepaneku vastu võtta Esimeses Kojas II lugemisel vastuvõetud variant, kus vabakutselise liikme valimisel kuuluvad valimiskogusse 5 Vannutatud Advokaatide Nõukogu liiget, 3 Arstide Koja ning 2 Rohuteadlaste Koja liiget. Schlossmanni ettepanekul polnud piisavalt pooldajaid ning otsustati ikkagi jääda komisjoni redaktsiooni juurde.<sup>234</sup>

Riiginõukogu kujundamise seaduse III lugemine ja lõpphääletamine toimus 11. augustil 1937 peetud koosolekul. Peamiselt kuulusid taaskord arutamisele Riiginõukogu kujundamise seaduse sätted, mis puudutasid kutsekodade esindajate valimist ja valimiskogusid. Aruandja Ants Piip kirjeldas pikalt erinevate kutsekodade juhtorganeid ja nende liikmete arvusid ning väitis, et see pilt kutsealadest polnud eriti elegantne. Schlossmann esitas sama ettepaneku, mis II lugemisel ning III lugemisel võeti see vastu ning koosoleku lõpuks võeti kõik teised sätted ka vastu.<sup>235</sup>

Rahvuskogu Teisele Kojale Riiginõukogu kujundamise seaduse kooskõlastamiskomisjoni ettepanek. Aruandja Ants Piip selgitas, et esimene Koda ei võtnud vastu kõiki Teise Koja ettepanekuid, mistõttu need jäeti kooskõlastamiskomisjoni otsustada. Kooskõlastamiskomisjonis ei jõutud kokkuleppele ainult §-i 12 osas, mis jäi üldkoosoleku otsustada.<sup>236</sup> Üldkoosolekul otsustati esimese koja redaktsiooni kasuks ning kuulutati sellega Riiginõukogu kujundamise seadus vastuvõetuks.<sup>237</sup>

Riiginõukogu kujundamise seaduse eelnõu lugemistel Rahvuskogu kodades tekitasid vähesed sätted vaidlusi, kuid § 12 osas ei jõutud kuidagi kokkuleppele, mistõttu käis see säte kõigepealt kooskõlastamiskomisjonis ning seejärel jõudis see ka üldkoosolekule, kus tehti lõplik otsus. Ehkki on mõistetav, miks § 12 vaidlusi tekitas, siis üldjoontes oli tegemist pigem tähtsusetu vaidlusega ning Rahvuskogu esimeses ja teises kojas ka seoses Riiginõukogu kujundamise seadusega mingeid sügavamaid arutelusid polnud.

---

<sup>233</sup> Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 237-238.

<sup>234</sup> *Ibid*, lk 239-240.

<sup>235</sup> *Ibid*, lk 247-258.

<sup>236</sup> *Ibid*, lk 268-270.

<sup>237</sup> Rahvuskogu: Üldkoosolekute ja põhiseaduse eelnõu-osade komisjonide ühiste koosolekute: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938, lk 31-33.

## 2.5 Rahvuskogu tegevuse tulemused

Vastavalt üleminekuaja seaduse<sup>238</sup> §-le 2 hakkas Rahvuskogu poolt vastu võetud Eesti Vabariigi põhiseadus koos põhiseaduse elluviimise seadustega kehtima saja kahekümnendal päeval peale selle avaldamist Riigi Teatajas. Põhiseadus avaldati Riigi Teatajas 3. septembril 1937 ehk see jõustus 1. jaanuaril 1938.

Vastuvõetud põhiseaduse ja selle elluviimise seadustega said kutsekojad enda esindajatele parlamendi 40-liikmelises Riiginõukogus 16 kohta, kuid Riiginõukogule ei antud õigust algatada seaduseelnõusid. Samuti vastavalt põhiseaduse §-le 93 kuulusid seaduseelnõud esmalt vastuvõtmisele Riigivolikogus ning §-de 94 ja 95 kohaselt peale Riigivolikogu poolt seaduseelnõu vastuvõtmist oli Riiginõukogul 30 päeva otsuse tegemiseks, mille möödumisel otsust tegemata loeti seadus vastuvõetuks. Riigivolikogul oli võimalik ka juhul kui Riiginõukogu parandusi tegi ning Riigivolikogu nende osas Riiginõukoguga kokkuleppeni ei jõudnud, võimalus kolmeviendikulise häälteenamusega siiski väljakuulutamiseks presidendile esitada. Sellest nähtub, et Riiginõukogu roll oli küllaltki ebaoluline ning pigem see kutsekodade rolli ühiskonnas pigem ei muutnud.

Uue põhiseadusega Pätsi huvi kutsekodade vastu kahanes ning tegelikult juba peale 1936. aastat nende asutamine lõppes, kuigi oli veel valdkondi, millel kutsekoda polnud.<sup>239</sup> 1940. aasta jaanuaris vastati ka Riigivolikogu liikme Leopold Johanson'i küsimusele, et asutatud oli 17 kutsekoda ning täiendavate kutsekodade asutamist ei olnud plaanis.<sup>240</sup>

---

<sup>238</sup> Üleminekuaja seadus. 03.09.1937 – RT 1937, 71, 598.

<sup>239</sup> Kasekamp, A. Corporatism and authoritarianism in the Baltics. – Corporatism and Fascism. The Corporatist Wave in Europe. New York: Routledge, 2017, lk 268.

<sup>240</sup> Leopold Johanson'i küsimus Vabariigi valitsusele kutsekodade kulude ja nende asutamise kohta. RA ERA.84.1.347, lk 1-4.

## KOKKUVÕTE

Magistritöös käsitleti kutsekodade tegevust Eesti Vabariigis perioodil 1918-1940 ning analüüsiti, milline oli kutsekodade ülesanne 1920. aastatel ning kas see muutus käsitletava perioodi vältel, samuti, millise rolli andis kutsekodadele 1937. aasta põhiseadus ja selle elluviimise seadused.

Selleks, et kutsekodade olemust ja rolli paremini mõista, mõtestati esimeses peatükis teaduskirjanduse abil esmalt lahti korporatismi mõiste ning toodi välja sõdadevahelisel perioodil mujal maailmas toimunud arengud. Lühidalt kokku võttes on korporatism kollektivistlik ideoloogia, millele oli iseloomulik rahva elukutsete alusel asutustesse jagamine. Ühtlasi toodi välja Eesti korporatismi ideede levitajad ja pooldajad, kes olid Eesti esimesel iseseisvusperioodil sellel teemal kirjutanud raamatuid, tõlkinud kirjandust, avaldanud ajalehtedes artikleid või pidanud kõnesid. Nendeks olid eelkõige Konstantin Päts, Ernst Ein ja Juhan Vilms. Nende argumentid suures osas ühtisid, nimelt oli neile jätnud halva mulje parlamentaarne erakondadega demokraatia, kuid seejuures eitati seotust fašismiga. Elukutsete alusel rahva organiseerimine pidi aitama majandust edendada ja kõrvaldama parlamentaarset demokraatia puudused.

Korporatismi pooldajana esitas Ernst Ein 1932. aastal Riigikogu põhiseaduse komisjonis selgelt korporatiivse ettepaneku sõnastada põhiseaduses kutsekojad, mille ülesanded oleksid Eesti riikliku meelsuse kasvatamine ja rahvamajanduse edendamine. Samamoodi oli Päts juba 1920. aastatel aktiivselt koostanud Kaubandus-Tööstuskoja ja Põllutöökoja seaduse eelnõusid. Juhan Vilms tutvustas väga aktiivselt üldsusele korporatismi ideid, ta kirjutas korporatismist kaks raamatut ning mitmeid tema artikleid korporatismist avaldati ajalehtedes, samuti oli tema koostanud Riigikogu liikmena ühe kutsekoja seaduse eelnõu. Vastukaaluks korporatismi pooldajatele tegutses aktiivselt korporatismi kriitikuna Päevalehe peatoimetaja Harald Tammer, kes kritiseeris korporatismi väites, et sellega kaasnes alati diktatuur, oma artiklites püüdis Tammer tihti konkreetselt Vilmsi seisukohti ümber lükata.

Seejärel vaadeldi magistritöös kahe esimese kutsekoja – Kaubandus-Tööstuskoja ja Põllutöökoja asutamist. Mõlema kutsekoja asutamine põhjustas hulganisti vaidlusi ning nende asutamine oli korduvalt edasi lükkunud. Kaubandus-Tööstuskoja asutamise ideed olid tekkinud juba enne Eesti iseseisvumist ning kohe 1919. aastal hakkasid Eesti kaupmehed eesotsas Konstantin Pätsiga selle nimel tegutsema. Kaubandus-Tööstuskoja seaduse vastuvõtmiseni jõuti siiski alles 1924. aastal. Riigikogu koosolekute protokollidest ilmneb, et ehkki

Kaubandus-Tööstuskoja seadusel oli Riigikogus kaks tõsist kriitikut, siis ülejäänud Riigikogu liikmed pigem pooldasid Kaubandus-Tööstuskoja asutamist. Ette heideti, et Kaubandus-Tööstuskoda oli avalik-õiguslik ning kardeti, et see hakkab omama poliitikas suurt mõjuvõimu. Kaubandus-Tööstuskoda osutus kahtlemata väga mõjukaks ning tagantjärele võib pidada neid kartuseid põhjendatuks. Säilinud on mitmeid Kaubandus-Tööstuskoja kirju Riigikogule, milles sooviti saada nõusolekut Riigikogu komisjonide koosolekutest osavõtmiseks. Seejuures tugineti Kaubandus-Tööstuskoja seaduse §-le 2, mille punkti 1 kohaselt oli üheks Kaubandus-Tööstuskoja ülesandeks valitsus- ja omavalitsusasutustele oma arvamuste ja soovide avaldamine seoses seaduste ja määruste eelnõudega, mis puudutasid kaubandus- ja tööstusala. Kaubandus-Tööstuskoda näitas aktiivsust üles ka enne Rahvuskogu kokkukutsumise rahvahääletusele panemist, kui korraldati koosolek teiste kutsekodade esindajatega, kus otsustati, et vajalik oli aidata riigivanemal rahvahääletus edukalt läbi viia.

Oluliselt rohkem vaidlusi tekkis Põllutöökoja seaduse menetlemisel Riigikogus. Opositsiooni häiris Põllutöökoja juures, et selle liikmeks olemine oli kohustuslik põllumeestele, kellel oli vähemalt 5 ha põllumaad ning seejuures pidid liikmed maksma kojale maksu. Põllutöökoja seaduse menetlemisel paistsid silma rohked erakondadevahelised vaidlused, mis polnud tihti peale isegi otseselt arutamisel seadusega seotud. Veel enam kui Kaubandus-Tööstuskoja seaduse eelnõu arutamisel tuli välja poliitilise mõjuvõimu kartus. Huvitaval kombel otsustas Päts selle seaduse asendada 1935. aastal dekreediga antud uue Põllutöökoja seadusega, seaduste võrdlemisel olid märgatavad päris ulatuslikud muudatused. Täiesti teistsuguseks oli muudetud koja liikmete ja nende valimise osa, varasem 60-liikmeline Põllutöökoda asendati 15-liikmeliste kohalike põllumeeste konventidega, mis pidid ka kohaliku piirkonna põllumajanduskutset esindama. Seetõttu korraldati ümber kõik koja organid, samuti muudeti järelevalvet puudutavaid sätteid: nimelt võis põllutööminister ise või esindaja kaudu kontrollida koja tegevust, kui varem oli põllutööministril järelevalve käigus õigus nõuda ainult ettekandeid või aruandeid.

Eesti 1937. aasta põhiseaduse eelnõu koostamisel oli suur roll Konstantin Pätsil, kelle instruktsioonide põhjal see koostati. Magistritöös on toodud välja mitmed allikad, millest Pätsi ideed põhiseaduse osas võisid alguse saada, nendest kõige rohkem mõjutas Pätsi ilmselt Franz Lieberi „Rahvavabadus ja omavalitsus“, mille Päts ise 1908. aastal eksiilis olles tõlkis eesti keelde. Pätsi otsesem eeskuju 1937. aasta põhiseadusele oli Poola 1935. aasta põhiseadus, mida Päts käis ka isiklikult Poolas lähemalt uurimas. Poola põhiseaduses oli sarnane kahekojaline parlament ning põhiseaduse väljatöötamise komisjonis ja Rahvuskogus põhiseaduse eelnõu

menetlemisel tunti ära ka mitmeid teisi Poola põhiseadusest tuttavad norme ning heideti ette nende eeskujuks võtmist.

Põhiseaduse esialgses eelnõus, mille oli koostanud Pätsi eraviisiliselt nimetatud kolmeliikmeline komisjon, olid äratuntavad korporatismi tunnused: riigi kahekojalise parlamendi teise kotta pidi hakkama kuuluma 14 kutsekodade esindajat, samuti oli paljude normidega antud riigile õigus päris ulatuslikult riiklike üldhuvide nimel majandusse sekkuda. Põhiseaduse eelnõu väljatöötamise komisjonis toimus rohkelt vaidlusi kutsekodade teemal. Samuti vaieldi Rahvuskogu teises kojas, mille 40-liikmelisse koosseisu kuulus 13 kutsekodade esindajat. Põhiseaduse eelnõu väljatöötamise komisjoni liikmed olid skeptilised nii kutsekodade kui ka tervikuna loodava kahekojalise parlamendi teise koja suhtes, sest mõlemad olid küllaltki uus nähtus ning neil puudus ettekujutus, kuidas need Eesti oludes toimima hakkavad. Põhiseaduse väljatöötamise komisjoni eelnõu esitas Konstantin Päts Rahvuskogule, kus arutati pigem põhiseaduse eelnõu muid üksikasju ning kutsekodade ja nende liikmetest moodustatava Riigikogu teise koja koosseisu üle suuremaid põhimõttelisi arutelusid ei toimunud. Rahvuskogu mõlemas kojas arutati pikalt eelkõige detailide üle nagu see, kui palju liikmeid peaks kuuluma parlamendi teise kotta ning kui paljud nendest liikmetest peaksid olema kutsekodade esindajad.

Kutsekodade roll ühiskonnas uue põhiseadusega pigem ei muutunud, kahekojalise parlamendi teises kojas said kutsekojad küll arvestatava esinduse (16 kohta 40-st), kuid Riiginõukogu roll parlamendis oli võrreldes Riigivolikoguga niivõrd teisejärguline, et kutsekodadel polnud võimalik selle kaudu oma rolli ühiskonnas kuidagi suurendada. Seda põhjusel, et Riiginõukogule ei antud parlamendis seaduseelnõude algatamise õigust ning ka eelnõude arutamisel oli Riigivolikogul eesõigus, kusjuures oli Riigivolikogul võimalik hiljem Riiginõukogu parandustest ja ettepanekutest mööda minna kui presidendile väljakuulutamiseks esitamist pooldas Riigivolikogus vähemalt kolm viiendikku häälteenamus. See nõuandev roll, mille andis kutsekodade esindajatele Riiginõukogu, oli kutsekodade esindajatel sisuliselt juba enne 1937. aasta põhiseadust olemas, sest iga kutsekoja ülesannete hulgas oli enda kutseala puudutatavate seaduste ja määruste eelnõude kohta arvamuse avaldamine.

# **Corporate chambers in the Republic of Estonia during the period 1918-1940, their role in society before and after the constitution of 1937**

## **ABSTRACT**

This master's thesis focuses on the activities of the corporate chambers in the Republic of Estonia during the period of 1918-1940 and analyses what the task of the chambers was in the 1920s and what role was given to the chambers by the Constitution of 1937 and its laws of implementation.

The aim of this thesis is to examine the role of the corporate chambers in Estonian society during the first period of independence and, more specifically, the reasons for the establishment of the corporate chambers, the nature of the chambers and how they were regulated. Also, whether and how the ideology of corporatism influenced the shaping of corporate chambers in Estonia, what exactly the activities of corporate chambers consisted of, and what was the impact of the 1937 Constitution on the role of corporate chambers in Estonia.

For the purposes of this thesis, I have focused on the 1937 Constitution and the materials for its drafting, and the Chamber of Commerce and Industry and the Chamber of Agriculture Acts and the materials for their drafting. In addition, the work has drawn on both modern and contemporary legal and press sources. A qualitative research method has been used to analyse the materials.

In short, corporatism is a collectivist ideology characterised by the division of the population into institutions based on occupations. The disseminators and proponents of the ideas of Estonian corporatism who had written books, translated literature, published articles in newspapers or given speeches on the subject during Estonia's first period of independence were also identified. These included Konstantin Päts, Ernst Ein and Juhan Vilms. Their arguments were largely similar, namely that they had been disappointed in a parliamentary democracy with political parties, but denied any connection with fascism. Organising the people on the basis of life's vocations was supposed to help promote the economy and eliminate the shortcomings of parliamentary democracy.

As a proponent of corporatism, in 1932 Ernst Ein put forward a clearly corporatist proposal to the Riigikogu's Constitutional Committee to formulate a declaration in the constitution for corporate chambers whose tasks would be to cultivate the national spirit and promote the national economy. In the same way, Päts had already drafted Chamber of Commerce and Industry and the Chamber of Agriculture Acts in the 1920s. Juhan Vilms was very active in introducing the ideas of corporatism to the general public, he wrote two books on corporatism and several of his articles on corporatism were published in newspapers, and he had also drafted one of the draft laws on corporate chambers as a member of the Riigikogu. As a counterweight to the proponents of corporatism, the editor-in-chief of the *Päevaleht*, Harald Tammer, was an active critic of corporatism, arguing that corporatism was always accompanied by dictatorship, and Tammer often tried to specifically refute Vilms' views.

The thesis then looked at the establishment of the first two corporate chambers - the Chamber of Commerce and Industry and the Chamber of Agriculture. The founding of the two Chambers was the cause of much controversy and their establishment had been repeatedly delayed. The idea of setting up a Chamber of Commerce and Industry had been around since before Estonia became independent, and Estonian merchants, led by Konstantin Päts, began to work for it in 1919. However, it was not until 1924 that the Chamber of Commerce and Industry Act was adopted. The minutes of the meetings of the Riigikogu show that although the Chamber of Commerce and Industry Act had two serious critics in the Riigikogu, the other members of the Riigikogu were rather in favour of the establishment of the Chamber of Commerce and Industry. It was criticised that the Chamber of Commerce and Industry was a public body and it was feared that it would become very influential in politics. The Chamber of Commerce and Industry undoubtedly proved to be very influential, and in retrospect these fears may be considered justified. A number of letters from the Chamber of Commerce and Industry to the Riigikogu have been preserved, requesting its consent to attend meetings of Riigikogu committees. This was based on § 2 of the Chamber of Commerce and Industry Act, according to point 1 of which one of the duties of the Chamber of Commerce and Industry was to express its opinions and wishes to government and local authorities in connection with draft laws and regulations concerning trade and industry. The Chamber of Commerce and Industry was also active in the run-up to the call for a referendum on the National Assembly, when a meeting was held with representatives of the other chambers, it was decided that it was necessary to help the State Elder to hold a successful referendum.

Much more controversy arose during the procedure of the Chamber of Agriculture Act in the Riigikogu. The opposition was upset by the fact that membership was compulsory for farmers with at least 5 hectares of arable land, and members had to pay a fee to the Chamber. During the procedure of the Chamber of Agriculture Act, there were many inter-party disputes, which were often not even directly related to the Act when it was discussed. Even more so than when the draft Chamber of Commerce and Industry Act was being discussed, the fear of political interference became apparent. Interestingly, Päts decided to replace this law with the new Chamber of Trade and Industry Act, which was passed by decree in 1935, and when comparing the two laws, quite extensive changes were noticeable. The members of the Chamber and the way in which they were elected were completely different, the previous 60-member Chamber of Agriculture was replaced by 15-member local farmers' conventions, which were also supposed to represent the agricultural community in the local area. As a result, all the organs of the Chamber were reorganised, and the norms on supervision were amended: the Minister of Agriculture could inspect the activities of the Chamber himself or through a representative, whereas previously the Minister of Agriculture was only entitled to request reports as part of his supervision.

Konstantin Päts played a major role in the drafting of the 1937 Constitution of Estonia, on whose instructions it was drawn up. The master's thesis cites a number of sources which may have been the origin of Päts's ideas on the constitution, the most influential of which was probably Franz Lieber's "On civil liberty and self-government", which Päts himself had translated into Estonian in 1908 while in exile. Päts's more direct model for the 1937 constitution was the 1935 Polish constitution, for which Päts also personally visited Poland to study in detail. The Polish constitution had a similar bicameral parliament, and the drafting committee and the National Assembly, when considering the draft constitution, recognised a number of other norms familiar from the Polish constitution and criticised the norms for being modelled on it.

The initial draft of the Constitution, which had been prepared by Päts's privately appointed three-member commission, had recognisable traits of corporatism: the second chamber of the state's bicameral parliament was to include 14 representatives of the corporate chambers, and many of the provisions gave the state the right to intervene in the economy on a fairly large scale in the general interests of the state. In the committee that drafted the constitution, there was a great deal of debate on the subject of corporate chambers. There was also controversy in the second chamber of the National Assembly, which consisted of 13 corporate chambers in its

40-member composition. The members of the drafting committee were sceptical about both the chambers and the bicameral second chamber of the parliament as a whole, as both were relatively new phenomena and they had no idea how they would function in the Estonian context. Konstantin Päts submitted the draft Constitution to the National Assembly, where the other details of the draft Constitution were discussed, and there was no major fundamental debate on the composition of the corporate chambers and the second chamber of the Riigikogu. In both chambers of the National Assembly, there were lengthy debates, particularly on details such as how many members should belong to the second chamber of the parliament and how many of these members should be representatives of the corporate chambers.

The role of the chambers in society did not really change with the new constitution, the chambers were represented in the second chamber of the bicameral parliament (16 out of 40 seats), but the role of the State Council in the parliament was so minor compared to the National Council that the chambers could not increase their role in society through it. This was because the State Council was not given the right to initiate bills in Parliament and also had precedence in the deliberations of the parliament, which could later overrule the State Council's amendments and proposals if at least three fifths of the votes in the National Council were in favour of submitting them to the President for promulgation. The advisory role given to the representatives of the Chambers by the State Council already existed in essence before the 1937 Constitution, as each Chamber was responsible for giving an opinion on draft laws and regulations concerning its own profession.

# KASUTATUD ALLIKAD

## Kasutatud normatiivmaterjalid

1. II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 157, 1924.
2. II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 165, 1924.
3. II Riigikogu. VI istungjärk. Protokoll nr. 175, 1924.
4. IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 163, 1931.
5. IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 164, 1931.
6. IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 165, 1931.
7. IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 166, 1931.
8. IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 167, 1931.
9. IV Riigikogu. VII istungjärk. Protokoll nr. 168, 1931.
10. Agronoomide Koja seadus. 14.05.1935 – RT 1935, 43, 436.
11. Arstide Koja seadus. 11.12.1934 – RT 1934, 103, 812.
12. Eesti Vabariigi Põhiseadus. 03.09.1937 – RT 1937, 71, 590.
13. Eraettevõtete Ametnikkude Koja seadus. 03.07.1936 – RT 1936, 54, 458.
14. Kalanduskoja seadus. 04.02.1936 – RT 1936, 10, 63.
15. Käsitööstuskoja seadus. 26.06.1936 – RT 1936, 52, 440.
16. Kaubandus-Tööstuskoja elluviimise seadus. 19.12.1924 – RT 1924, 148, 91.
17. Kaubandus-Tööstuskoja liikmete ja nende kandidaatide nimekiri. 03.11.1925 – RT 1925, 169-170.
18. Kaubandus-Tööstuskoja seaduse muutmise seadus. 01.07.1925 – RT 1925, 111-112, 69.
19. Kaubandus-Tööstuskoja seadus. 19.12.1924 – RT 1924, 148, 90.
20. Põllutöökoja seadus. 24.07.1931 – RT 1931, 60, 470.
21. Põllutöökoja seadus. 13.12.1935 – RT 1935, 105, 875.
22. Riigivanema otsus nr 3. 09.01.1936 – RT 1936, 3, 21.
23. Rahvuskogu moodustamise seadus. – RT, 07.10.1936, 81, 654.
24. Rahvuskogu kodukord. – RT, 05.02.1937, 10, 82.
25. Insenerikoja seadus. 09.11.1934 – RT 1934, 95, 761.
26. Rohuteadlaste Koja seadus. 11.12.1934 – RT 1934, 103, 813.
27. Majaomanikkude Koja seadus. 05.02.1935 – RT 1935, 11, 98.
28. Loomaarstide Koja seadus. 09.04.1935 – RT 1935, 34, 310.
29. Meierite Koja seadus. 13.12.1935 – RT 1935, 105, 874.

30. Maatööliste ja Väikemaapidajate koja seadus. 24.04.1936 – RT 1936, 34, 248.
31. Tööliskoja seadus. 15.05.1936 – RT 1936, 40, 310.
32. Õpetajate Kojade seadus. 09.06.1936 – RT 1936, 48, 391.
33. Ühistegevuskogade seadus. 06.12.1935 – RT 1935, 103, 860.
34. Üleminekuaja seadus. 03.09.1937 – RT 1937, 71, 598.

### **Kasutatud kirjandus**

35. Album Academicum Universitatis Tartuensis 1918-1944. Arvutivõrgus kättesaadav: [https://www.ra.ee/apps/andmed/index.php/matriikkel/view?id=3038&\\_xr=eNotiEkOgCAMRe%252FSCwgEE%252FycposuGsXItDLcXYmu3sCwuBUmMvwnFdaBiuQutS3MvdH7AuiSIqcmnWIAExsocSu673LM9iAXVj%252FVgvJPS3GMB5z4HvU%252D](https://www.ra.ee/apps/andmed/index.php/matriikkel/view?id=3038&_xr=eNotiEkOgCAMRe%252FSCwgEE%252FycposuGsXItDLcXYmu3sCwuBUmMvwnFdaBiuQutS3MvdH7AuiSIqcmnWIAExsocSu673LM9iAXVj%252FVgvJPS3GMB5z4HvU%252D) (23.04.2023).
36. Carta Del Lavoro 1927: Carta del lavoro (21/4/1927) Kättesaadav arvutivõrgus: <https://web.archive.org/web/20110722063713/http://www.historia.unimi.it/sezione/fonti/codificazione/cartalavoro.pdf> (21.04.2023).
37. Eesti Entsüklopeedia. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://entsyklopeedia.ee/artikkel/laaman\\_eduard](http://entsyklopeedia.ee/artikkel/laaman_eduard) (23.04.2023).
38. Harley, J. H. The New Polish Constitution. – The Slavonic and East European Review, 1936, Vol. 15, No. 43.
39. Kalmo, H. Kadrioru aednik. Konstantin Päts ja autoritaarne karakter. – Vikerkaar 03.2021, nr 3.
40. Kenkmann, P. 1937. aasta põhiseadus – autoritaarse režiimi „reformimise” katse. Tuna 1/2013.
41. Klesment, J. Uue põhiseaduse algeelnõu. Põhiseadus ja Rahvuskogu. Tallinn: Riigi Trükikoda 1937.
42. Laaman, E. Isik ja riik Eesti põhiseadustes. – Õigus 1937/3, lk 115-117.
43. Laaman, E. Konstantin Päts. Poliitika- ja riigimees. Tartu: Noor-Eesti kirjastus, 1940.
44. Leemets, E. Arstide kutsekoda: ülesanded, struktuur ja liikmeskond 1935-1940, Viljandi: 2013.
45. Lindmets, J., Luts-Sootak, M., Siimets-Gross, H. Imperial Russian Rules on the State of Emergency in the Estonian Republic. – New Legal Reality: Challenges and Perspectives. II. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.apgads.lu.lv/konferencu-krajumi/new-legal-reality-challenges-and-perspectives-ii> (24.04.2023).

46. Luts-Sootak, M., Siimets-Gross, H. „Inimväärilise ülespidamise kindlustamine“ Eesti Vabariigi 1920. aasta põhiseaduse järgi. – *Juridica* 2020/06.
47. Luts-Sootak, M., Siimets-Gross, H. Eesti õiguse 100 aastat. Tallinn: Post Facutum, 2019.
48. Luts-Sootak, M.; Siimets-Gross, H. Eine rechtmäßige Diktatur? Estlands Verfassungsentwicklungen in der Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts. – *Parliaments, Estates and Representation*, Volume 41, 2021 – Issue 2: Glory and misery of the parliamentary concept, 1918-38, II, lk 201-225. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02606755.2021.1928863?scroll=top&needAccess=true&role=tab&aria-labelledby=full-article> (25.04.2023).
49. Marandi, R. Poola 1935. aasta konstitutsioon kui Eesti 1937. aasta põhiseaduse eeskuju. – Eesti TA Toimetised. Humanitaar- ja Sotsiaalteadused, 41/ 1992/3.
50. National Biography of Finland. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://kansallisbiografia.fi/english/person/501> (23.04.2023).
51. Nõu, J. Dr. med. Juhan Vilms In memoriam. Stockholms-Tidningen Eestlastele.
52. Pajur, A. Konstantin Päts: Poliitiline biograafia. II osa: riigimees (1917–1956). Tartu: Rahvusarhiiv, 2018.
53. Pinto, A.C. Corporatism and Fascism. The Corporatist Wave in Europe. New York: Routledge, 2017.
54. Põllumeeste ühinemise tähtsusest. – Kaja 03.10.1920, nr 201.
55. Põllutöökoja seadus. Põllutöökoja struktuuri muutus seisab kohalikkude konventide loomises. – Sakala 11.12.1935, nr 144.
56. Rahvahääletus tuleb veebruaris. Rahvuskogu kokkukutsumine esitatakse rahvale otsustamiseks. – Rahva poolt volitatud esindus teeb põhiseaduse asjus lõpliku otsuse. – Rahvuskogu koonseks kahest kojast. Riigivanem K. Pätsi uue-aasta kõne. – Uus Eesti 02.01.1936, nr 2.
57. Rahvuskogu valimised sügisel. Riigivanem K. Päts avaldas rahvahääletusele järgneva tegevusprogrammi. – Uus Eesti 02.03.1936, nr 60.
58. Rahvuskogu: Esimene Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938.
59. Rahvuskogu: Teine Koda: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938.
60. Rahvuskogu: Üldkoosolekute ja põhiseaduse eelnõu-osade komisjonide ühiste koosolekute: Stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: A/S Ühiselu trükk, 1938.

61. Reiss, E. Agronoomide kutsekoda, Viljandi: 2011.
62. Siimets-Gross, H. Sotsiaalsed ja majanduslikud põhiõigused Eesti põhiseadustes kahe maailmasõja vahel – kaunid sõnad või toimivad normid. – Õpetatud Eesti Seltsi aastaraamat 2007. Tartu: Õpetatud Eesti Selts.
63. Siimets-Gross, H. Duty of Loyalty to the State or the ‘Polish Section’ in the 1937 Estonian Constitution. – *Miscellanea Historico-Iuridica*, 20(2), 113–128.
64. Siimets-Gross, H. Ernst Ein, an Estonian disciple of Pietro Bonfante, and the influence of the Pietro Bonfante’s school in Estonia. – *Segmenti della ricerca antichistica e giusantichistica negli anni trenta*, 2022, volume primo.
65. Siimets-Gross, H. Põhiõiguste ja põhikohustuste vahetõrge Eesti ja Poola põhiseadustes – paralleelne või vastandlik areng? – Riigiõiguse aastaraamat 2021.
66. Sine auctore. Eduard Laamani päevik 1922-1940 – Akadeemia 2003, nr 12.
67. Sine auctore. Eduard Laamani päevik 1922-1940 – Akadeemia 2004, nr 1.
68. *Sine auctore*. Eesti biograafilise leksikoni täienduskõide Tartu: K. Mattieseni trükikoda, 1940.
69. Sine auctore. Eesti Maarahva Liidu IV kongress. – Maaliit 24.04.1919, 89.
70. *Sine auctore*. Isamaa liit ja seniste erakondade tegevuse lõpetamine. – Waba Maa 13.03.1935, nr 62.
71. *Sine auctore*. Kaubandus-Tööstuskoda 1925-1935. Tallinn: Tallinna Eesti Kirjastus-Ühisuse trükikoda 1935.
72. *Sine auctore*. Mis on Eesti Rahvuslaste Klubi? – Postimees 23.11.1931, nr 319.
73. *Sine auctore*. Põllutöökoda astub täna kokku. – Järva Teataja 02.02.1932, nr 14, lk 3.
74. *Sine auctore*. Riigivanem K. Pätsi kõne – Kaja 17.01.1935, nr 15.
75. Sine auctore. Uue korra sisu. – Päevaleht 06.12.1933, 333.
76. *Sine auctore*. Uued ettepanekud põhiseaduse kohta. Eesti Rahvuslaste Klubi parandused. Kriitikud nõuvad kirikule avalik-õiguslikku alust. – Waba Maa, 15 detsember 1932, nr. 295.
77. Tammer, H. Kas pääsetee on korporatism? – Päevaleht 26.07.1933, 200.
78. Tammer, H. Korporatiivsetest katsetustest. – Päevaleht 30.11.1936, 325.
79. Tammer, H. Korporatismi tõeline pale ja illusioonid. – Päevaleht 07.07.1934, 184.
80. Tammer, H. Riiginõukogust. – Päevaleht 31.07.1937, 204.
81. Tammer, H. Saint-Simonism poliitilise moeooluna. – Päevaleht 24.11.1933, 321.
82. Valge, J. Eesti parlament 1917-1940. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda 2019.

83. Veski, L. Towards stronger national unity: statist ideas in Estonian nationalism during the “Era of Silence” (1934–1940). – *Journal of Baltic Studies*. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01629778.2023.2190991?journalCode=rba120> (25.04.2023).
84. Whitman, J.Q. Of Corporatism, Fascism, and the First New Deal. – *The American Journal of Comparative Law*, Autumn, 1991, Vol. 39, No. 4.
85. Viljamaa, P. I Riigikogu liikmed. Tallinn: Eesti Rahvusraamatukogu 2019, lk 200-202. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.digar.ee/arhiiv/et/raamatud/117302> (22.04.2023).
86. Vilms, J. Erakondadeta ühiskonna poole. Eesti kui korporatiivne riik. Tallinn: OÜ Vaba Maa, 1933.
87. Vilms, J. Korporatiivne parlament ja meie uus põhiseadus. – *Waba Maa* 22.11.1933.
88. Vilms, J. Korporatiivne ühiskond. Fašism ja demokraatia. Tartu: G. Roht'i trükk, 1936.
89. Vilms, J. Meie kodade süsteemi puudusi ja arengu väljavaateid. – *ERK* 20.04.1936, nr 2.
90. Winkler, J.T. Corporatism. – *European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie*, 1976, Vol. 17, No. 1.

### **Kasutatud arhiivimaterjalid**

91. Ajutise Valitsuse määrus advokatuuri korraldamise kohta. Tallinna Ringkonnakohtu määrus, vandeadvokaatide üldkoosoleku protokoll ja vandeadvokaatide avaldus Vannutatud Advokaatide Nõukogu valimise kohta. Kirjavahetus vandeadvokaatide registreerimise küsimuses. Vannutatud Advokaatide Nõukogu koosseisu ja vandeadvokaatide nimekirjad. RA ERA.32.1.1.
92. Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu. RA ERA.31.3.735.
93. Kirjavahetus Kaubandus-Tööstuskoja jt. asutuste esindajate osavõtmise kohta Riigikogu komisjonide tööst, RA ERA.80.3.1617.
94. Kutsekodade esindajate nõupidamise protokoll 17. jaanuar 1936. RA ERA.891.1.1158.
95. Leopold Johanson'i küsimus Vabariigi valitsusele kutsekodade kulude ja nende asutamise kohta. RA ERA.84.1.347.
96. Materjalid Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise kohta, RA ERA.80.5.1994a.
97. Riigivanema käskkirjad koosseisude alal nr. 1-25. RA ERA ERA.31.5.375.

