
Eesti 1920. aasta põhiseaduse loojad ja nende päritolu¹

Hannes Vallikivi

Annotatsioon. Eesti 1930. aastate poliitilise kriisi põhjuseks on peetud vasakpoolsete poliitiliste jõudude domineerimist Asutavas Kogus ja ebaõnnestunult koostatud 1920. aasta põhiseadust. Artiklis uuritakse isikuid, kes osalesid kõige aktiivsemalt Eesti esimese põhiseaduse kujunemises. Leitakse, et Asutava Kogu täiskogu sõnavõttude põhjal olid põhiseaduse aruteludes tõesti ülekaalus vasakpoolsed, kuid põhiseadust oluliselt mõjutanud, 1919. aasta juunis vastu võetud ajutise põhiseaduse diskussioonides olid aktiivsemad pigem väiksema esindusega parempoolsed erakonnad. Tuvastatakse 39 põhiseaduse kujunemisse kõige enam panustanud Asutava Kogu liiget ja isikut väljastpoolt parlamenti (sh ministreid ja kõrgemaid kohtunikke). Ilmneb, et need põhiseaduse loojad olid suhteliselt noored. Peaaegu kõik olid kõrgharidusega, neist kaks kolmandikku olid saanud õigusteadusliku hariduse kas Tartus või Peterburis.

Võtmesõnad: Asutav Kogu, põhiseadus, sotsiaaldemokraadid, vasakpoolsus

Abstract: The political crisis in Estonia in the 1930s has been explained by the dominance of left-wing parties in the Constituent Assembly and the resulting failures in drawing up the 1920 Constitution. The paper studies most active contributors to Estonia's first constitution. Based on speeches at the plenary sessions of the Constituent Assembly,

¹ Artikli aluseks on konverentsil „Kelle nägu oli Eesti esimene põhiseadus“ 21. detsembril 2020 peetud ettekanne.

leftists indeed were most vocal, but right-wing political parties were more active during the discussions over the Preliminary Constitution, adopted in June 1919. The Preliminary Constitution had significant influence on the Constitution. Thirty-nine men and women (mainly members of the Constituent Assembly, but also cabinet ministers and higher judges) are identified in the paper as the founders of the Constitution. The founders were relatively young. Almost all had studied at university, and two-thirds were graduates from the law faculties of Tartu or St. Petersburg universities.

Keywords: Constituent Assembly, Constitution, left-wing politics, Social Democrats

Sissejuhatus

Eesti 1930. aastate alguse poliitilist kriisi on iseloomustatud kui põhiseaduskriisi (Laaman 1937). Valitsuste ebastabiilsuse põhjust nähti Riigikogu liiga suurtes võimuvolitustes ning seadusandlikku ja täidesaatvat võimu tasakaalustava presidendi puudumises. Valesti konstrueeritud valitsemiskorra narratiivi kasutasid 1934. aasta riigipööret õigustanud Johannes Klesment (1937: 46) ja senisest põhiseadusest vähem liberaalset ja vähem demokraatlikku 1937. aasta põhiseadust kaitsnud Jüri Uluots (Walter 1990: 107). Valitsemiskorra aluseks oleva 1920. aasta põhiseaduse puuduste põhjuseks peeti muuhulgas vasakpoolsete ja revolutsiooniliste mõtete domineerimist Asutavas Kogus (Csekey 1928: 619–620; Laaman 1937: 29–30, 33). Väliseesti õigusteadlane, Rahvuskogu peasekretärina tegutsenud Artur Mägi oli üks neist, kes kinnistas niisugust vaadet oma põhjalikus uurimuses (1951) ja see seisukoht on jõudnud ka tänapäeva õigusteaduslikku kirjandusse (Schneider/Maruste 1997: 12; Maruste 2004: 47). Ajaloolane Jaak Valge on koguni tõdenud, et „Eesti Vabariigi põhiseadusel ei olnud õigusteaduse korüfeede Jaan Poska või Jüri Uluotsa, vaid hoopis Hugo Treffneri gümnaasiumis käinud marksistist kirjaniku Karl Asti nägu“ (Valge 2019: 151–152).

Vasakerakondadele kuulus tõesti 65% Asutava Kogu saadikukohtadest (vt tabel 1). Nad olid suurema esindusega ka valitsemise ajutise

korra (edaspidi VAK)² välja töötanud Asutava Kogu ajutise põhiseaduse komisjonis ning põhiseaduse (edaspidi PS)³ välja töötanud põhiseaduskomisjonis. Mõlemas 15-liikmelises komisjonis oli viis sotsiaaldemokraati, neli tööerakondlast, kolm rahvaerakondlast, üks maaliitlane, üks kristlane ja üks esseer (Ant jt 1999: 28, 42–44).

Vaevalt saab aga põhiseaduse ideoloogilisi lähtekehti seletada ainuüksi mingi erakonna või ideoloogilise leeri saadikute arvulise ülekaaluga. Tuleb arvestada, et 1920. aasta põhiseadus ei tekkinud tühjale kohale, vaid arenes välja eelaktidest ning sellest endastki oli mitu projekti. Samuti tuleb arvestada Asutavas Kogus valitsenud dünaamikat, põhiseaduse väljatöötamisel osalenud saadikute ning teiste isikute rolle ja isikuomadusi, nende päritolu, hariduslikku tausta, varasemat elukogemust ning paljusid muid parameetreid.

Käesolev artikkel on katse mõnda neist parameetritest kaardistada ja mõõta. Otsitakse vastust küsimusele, kes mõjutasid kõige enam 1920. aasta põhiseaduse kujunemist? Kas need olid põhiliselt vasakpoolsed saadikud? Milline oli PS-i loojate hariduslik ja professionaalne taust?

Analüüs jaguneb kahte ossa. Esimeses uuritakse kvantitatiivsete meetodite abil Asutava Kogu täiskogus VAK-i ja PS-i menetlemisel kõige enam sõna võtnud erakondi ja saadikuid. Teises osas valitakse esmalt täiskogus aktiivsuse ning komisjonides osaluse põhjal välja VAK-i ja PS-i kujunemist enam mõjutanud isikud ning uuritakse selle valimi soolist, ealist, hariduslikku ja professionaalset tausta.

Artiklis õigustab PS-i kõrval VAK-i käsitlemist mitu asjaolu. Esiteks oli VAK oma olemuselt ajutine põhiseadus. VAK-is sisaldusid kõik põhiseaduse elemendid – selles defineeriti riigikord, deklareeriti kodanike põhiõigused ja sätestati valitsemiskord. Teiseks kattusid suures ulatuses VAK-i ja PS-i eelnõude väljatöötajad (Jüri Uluots oli mõlema dokumendi algsete eelnõude autor ja osalt kattusid ka neid õigusakte

² Valitsemise ajutine kord, 04.06.1919. – Riigi Teataja nr 44, 09.07.1919, art 91; kättesaadav: <https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1919/07/09/3>. VAK jõustus 9. juulil 1919 ja kehtis kuni 20. detsembrini 1920, mil jõustus põhiseadus.

³ Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920. – Riigi Teataja nr 113–114, 09.08.1920, art 243; kättesaadav: <https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1920/08/09/3>. PS jõustus tervikuna 21. detsembril 1920 ja kehtis 1933. aasta muudatustega kuni 31. detsembrini 1937, misjärel 1. jaanuarist 1938 jõustus uus põhiseadus.

Riigikaitseküsimused Eesti 1920. aasta põhiseaduse aruteludes

Valimisnimekiri	Lühi- või hüüdnimi	Kohti	Osakaal (protsentides)	Poliitika
Eesti Sotsiaaldemokraatlik Töölise Partei	sotsiaaldemokraadid	41	34,2	vasak
Eesti Tööerakond	tööerakondlased	30	25	vasak
Eesti Rahvaerakond	rahvaerakondlased	25	20,8	parem
Eesti Maarahva Liit	maaliitlased	8	6,7	parem
Eesti Sotsialistide-Revolutionääride Partei	esseerid [*]	7	5,8	vasak
Kristlik Rahvaerakond	kristlased	5	4,2	parem
Saksa Erakond Eestimaal	sakslased	3	2,5	parem
Vene Kodanike Kogu	venelased	1	0,8	

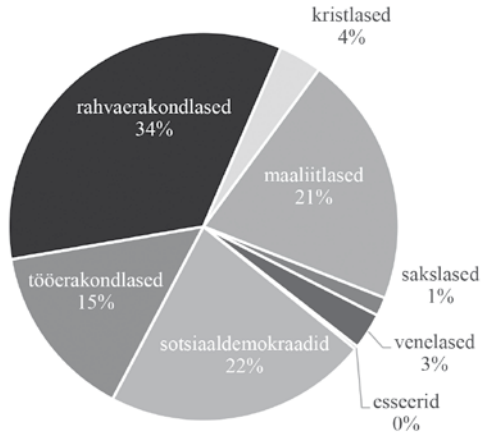
* 1920. aasta märtsis ühinesid esseerid vasakpoolsete sotsiaaldemokraatidega ja moodustus uus erakond Iseseisev Sotsialistlik Töölise Partei. Selle liikmeid hüüti iseseisvateks sotsialistideks ehk isesotsideks. Seetõttu nimetatakse Hans Kruusi kord esseeriks, kord iseseisvaks sotsialistik.

Tabel 1. Kohtade jagunemine Asutavas Kogus.⁴

Table 1. Distribution of seats at the Estonian Constituent Assembly.

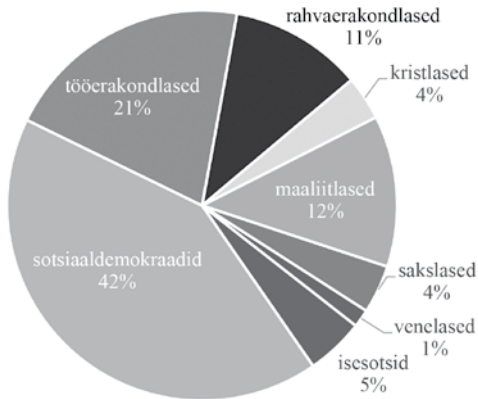
välja töötanud Asutava Kogu komisjonide liikmed). Kolmandaks lähtuti PS-i väljatöötamisel VAK-is juba sisaldunud põhimõtetest ning mitmed PS-isse jõudnud põhimõttelised küsimused vaieldi läbi juba VAK-i väljatöötamisel, mh põhiõigustesse ja riigikorraldusõigusesse puutuvad lahendused. Peale Asutava Kogu komisjonide vaadeldakse siin artiklis ka 1919. aasta märtsis ja aprillis tegutsenud Maanõukogu juristide komisjoni, sest just seal töötati välja VAK-i projekt ning mitmed selle liikmed kattusid hilisemate Asutava Kogu komisjonide liikmetega. VAK-i ja PS-i eelnõu kujunemisest olen kirjutanud varasemates artiklites (Vallikivi 2019: 296–300; 2020: 34–38), neid on põhjalikumalt käsitlenud veel Artur Mägi (1951: 18–40) ja Jaak Valge (2019: 123–153).

⁴ Allikad: Valge 2019: 117–119; Graf 2000: 149–153; Ant jt 1999: 134–138.



Joonis 1. Erakondade panus VAK üle peetud diskussioonides (kõnede kogupikkus).

Illustration 1. Contribution to discussions on the Preliminary Constitution by political parties (total length of speeches).



Joonis 2. Erakondade panus PS üle peetud diskussioonides (kõnede kogupikkus).

Illustration 2. Contribution to discussions on the Constitution by political parties (total length of speeches).

Erakondade ja saadikute aktiivsus Asutava Kogu täiskogus

VAK-i eelnõud arutati Asutava Kogu täiskogus kümnel istungil 1919. aasta 21. maist 4. juunini. PS-i eelnõud arutati seitsmel istungil 1920. aasta 27. maist 15. juunini. Kuigi VAK oli oluliselt lühem (25 paragrahvi, põhiseaduses oli 89 paragrahvi), olid VAK-i üle peetud diskussioonid saadikute sõnavõttude arvukuselt ja pikkuse poolest mahukamad.

VAK-i aruteludest on protokollitud 287 sõnavõttu kogupikkuses umbes 511 000 tähemärki.⁵ PS-i menetlemisel võtsid saadikud täiskogu istungitel sõna 194 korda kogupikkuses umbes 353 000 tähemärki. VAK-i teemal kõneles 47 saadikut, PS-i teemal 37. Erinevust seletab osalt see, et VAK-i menetleti Maanõukogu kodukorra järgi, st üksikute paragrahvide kaupa kolmel lugemisel. PS-i menetlemise ajal kehtis juba Asutava Kogu kodukord ja esimene lugemine toimus üldise aruteluna ning paragrahvhaaval loeti eelnõud alles teisel ja kolmandal lugemisel.⁶ Samuti oli Asutav Kogu VAK-i menetlemise ajaks alles äsja kokku tulnud ja saadikud pakatasid vaidlemissoovist (vt ka Pajur 2018: 169).

Kõnede mahu põhjal olid VAK-i aruteludes kõige aktiivsemad rahvaerakondlased (34% kõigist sõnavõttudest), neile järgnesid sotsiaaldemokraadid (22%) ja maaliitlased (21%) (vt joonis 1). Neljandal kohal olid tööerakondlased (15%). Individuaalselt oli kõigist teistest saadikutest mäekõrguselt üle rahvaerakonna esimees Jaan Tõnisson, kes võttis sõna 52 korda ja rääkis üle viiendiku (21%) kõigi sõnavõttude mahust. Talle järgnesid maaliitlane Jüri Uluots (23 sõnavõttu ja 12% kõnede

⁵ Need ja järgnevad andmed on kogutud Asutava Kogu 1. ja 4. istungjärgu protokollidest: Asutava Kogu I istungjärk. Protokollid nr 1–27 (23. apr–5. juuni 1919. a); Asutava Kogu IV istungjärk. Protokollid nr 120–154 (13. apr–31. det 1920. a). Saksa saadikute Max Bocki, Hermann Kochi, Johannes Meyeri ja Georg Stackelbergi ning venelase Aleksei Sorokini pikemad sõnavõtud on protokollitud vastavalt saksa ja vene keeles. Nende puhul arvestatakse eestikeelsete tõlgete pikust. Statistika aluseks olev andmestik on kättesaadav OSF repositooriumis: <https://osf.io/6a4u7/>.

⁶ Asutava Kogu kodukord, 03.07.1919. – Riigi Teataja, nr 46, 16.07.1919, art 95. Kättesaadav: <https://dea.digar.ee/article/AKriigiteataja/1919/07/16/3>. Vt §-d 31–39.

mahust), rahvaerakondlane Karl Einbund (28 sõnavõttu, 10% mahust) ja maaliitlaste juht Konstantin Päts (9 sõnavõttu, 7% mahust). Alles nende nelja parempoolse poliitiku järel tulevad tööerakondlased Lui Olesk ja Julius Seljamaa ning sotsiaaldemokraadid Karl Ast ja Jaan Vain.

Põhiseaduse aruteludes Asutava Kogu täiskogus oli pilt teistsugune (vt joonis 2). Kõige aktiivsemad olid sotsiaaldemokraadid (koguni 42% kõigi sõnavõttude mahust). Tööerakondlaste (21%) järel tulevad maaliitlased (12%) ja rahvaerakond (11%). Suurimate kõnelejatena paistsid silma sotsiaaldemokraadid Karl Ast (13 sõnavõttu, 13% kõigi sõnavõttude mahust) ja Johan Jans (23 sõnavõttu ja 12% mahust). Neile järgnes Konstantin Päts, kes rääkis harva, aga pikalt (8 sõnavõttu ja 11% mahust). Neljandal kohal oli vahepeal peaministriks saanud Tõnisson (5 sõnavõttu ja 8% mahust). Edasi oli tribüün vasakpoolsete saadikute päralt – kõnelesid tööerakondlased Otto Strandman, Olesk ja Ado Anderkopp ning sotsiaaldemokraadid Aleksander Oinas ja Vain. Fenomenaalne oli iseseisev sotsialist Hans Kruus, kes pidas PS-i teemal üheainsa, kuid see-eest pikima kõne (4% kõigi sõnavõttude mahust).

Põhiseaduse loojad

Suur töö nii VAK-i kui ka PS-i väljatöötamisel tehti komisjonides. Tagantjärele tarkusena võib isegi tõdeda, et PS oli komisjonist tulles praktiliselt valmis (Valge 2019: 141). Täiskogus tuliselt vaielnud saadikud seda veel ei teadnud. Põhiseaduse loojate kitsama ringi määramisel tuleb täiskogus rohkem esinenute kõrval arvestada Asutava Kogu komisjonide aktiivsemate liikmetega.

Ajutise põhiseaduse ehk VAK-i eelnõu välja töötanud komisjoni koosseis oli stabiilne ja enamuse liikmeid osales kohusetundlikult komisjoni töös. Komisjoni istungid olid avatud ka teistele saadikutele. Komisjonist poole pealt lahkunud Tõnisson ning ministriametist tõttu eemal viibinud Jaan Poska ja Oinas panustasid hiljem kas Asutava Kogu täiskogus (Tõnisson ja Oinas) või põhiseaduskomisjonis (Poska).

Põhiseaduskomisjonist käis läbi 33 saadikut, kuid mitte kõik ei osalenud PS-i projekti aruteludes. Põhiseaduskomisjoni liikmetest

võib protokollitud arvamusalalduste ja tehtud ettepanekute, komisjoni juhtimise või Asutava Kogu täiskogus PS-i osade ettekandmise põhjal PS-i loojateks pidada sotsiaaldemokraate Asti, Juhan Kartaud, Minni Kurs-Oleskit, Mihkel Nepsi ja Vainu, tööerakondlasi Anderkoppi, Tõnis Kalbust, Oleskit, Peeter Ruubelit, Strandmani ja Nikolai Taltsi, rahvaerakondlasi Hugo Kuusnerit, Nikolai Maimi, Kaarel Partsi ja Poskat, kristlasi Nikolai Kanni ja Hans Leemetsa, maaliitlast Uluotsa ning esseeri, hiljem iseseisvat sotsialisti Kruusi.⁷ Neist 19-st kümme olid olnud juba ajutise põhiseaduse komisjoni liikmed. Ajutise põhiseaduse komisjoni liikmetest lisanduvad eespool mainitutele sotsiaaldemokraadid Emma Asson ja Johan Jans ning rahvaerakondlane Jakob Westholm. VAK-i kujunemist mõjutas mitme kaaluka ettepanekuga komisjoni mittekuulunud sotsiaaldemokraat Villem Ernits. Ernits oli hiljem ka PS-i lõpliku teksti redigeerija. Sotsiaaldemokraat August Rei ei olnud kummagi komisjoni liige, kuid rääkis aktiivselt kaasa VAK-i aruteludes ja Asutava Kogu esimehena juhatas enamikku täiskogu koosolekuid.

Lühikest aega põhiseaduskomisjoni juhtinud Ruubel lahkus komisjonist küll enne sisulist tööd PS-i eelnõu kallal, kuid panustas VAK-i väljatöötamise Maanõukogu juristide komisjonis. Maanõukogu komisjoni liikmetest võib juba nimetatud Maimile, Partsile, Ruubelile ja Uluotsale lisaks lugeda PS-i kujunemise mõjutajateks venelaste erakonna esindajat Aleksei Sorokinit ning Strandmani ja Tõnissoni valitsuste töö- ja hoolekandeministrit, sotsiaaldemokraati Anton Palvadret. PS-i aitas veel kujundada aeg-ajalt põhiseaduskomisjoni töös osalenud rahvaerakondlasest kohtuminister Jüri Jaakson.

Väljastpoolt Asutavat Kogu tuleb PS-i loojate hulka lugeda kaheksa kõrgemat kohtunikku. Riigikohus kommenteeris põhjalikult PS-i eelnõusid teise ja kolmanda lugemise ajal komisjonis ning kohtu kommentaaridega enamasti arvestati. Riigikohtunist Parts ja Jaan Lõo olid VAK-i menetlemises kaasa löönud Asutava Kogu liikmetena (Parts ka Maanõukogu komisjoni esimehena ja mõnda aega põhiseaduskomisjoni liikmena). Riigikohtunikud Paul Beniko, Roman

⁷ Põhiseaduskomisjoni liikmete tegevus kajastub komisjoni protokollides, mis on tallel Rahvusarhiivis: ERA.15.2.372, ERA.15.2.373, ERA.15.2.374 ja ERA.15.2.375.

Koemets, Peeter Puusep, Hugo Reimann ja Martin Taevere olid erakonnatunud endised kohtuametnikud või advokaadid. Riigikohtunike kõrval esitas PS-i eelnõu kohta autoriteetseid kommentaare veel Tallinna ringkonnakohtu esimees Jaak Reichmann.

Põhiseaduse loojate taust

Eelmises jaos kirjeldatud 39 isikust koosnev loend (vt tabel 2) on muidugi artikli autori subjektiivne valik. PS-i loojateks arvatud isikute roll ja panus erines, kuid nad kõik olid tihedalt seotud VAK-i ja PS-i tekstide kujunemisega.

PS-i loomisel löid aktiivselt kaasa kaks naist (5%). Asutava Kogu töös osales koos asendusliikmetega üldse üheksa naist (Viljamaa/Hilliermaa 2020: 4, 10), aga peale Assoni ja Kurs-Oleski teised naisaadikud VAK-i ja PS-i küsimustes kaasa ei rääkinud.

Valimisse kuuluvate isikute keskmine vanus 1919. aasta alguse seisuga oli 38 aastat (mediaanvanus 36 aastat). Alla 30-aastaseid oli seitse (18%). Kõige noorem oli Anderkopp (25), Ernits ja Kruus olid 28 aastat vanad. Alla 30 olid veel Neps, Talts ja Uluots (kõik 29),

Erakond	Isikud	Kokku	Osakaal (protsentides)
Sotsiaaldemokraadid	Asson, Ast, Ernits, Jans, Kartau, Kurs-Olesk, Neps, Oinas, Palvadre, Rei, Vain	11	28
Rahvaerakondlased	Einbund, Jaakson, Kuusner, Lõo, Maim, Parts, Poska, Tõnisson, Westholm	9	23
tööerakondlased	Anderkopp, Kalbus, Olesk, Ruubel, Seljamaa, Strandman, Talts	7	18
erakonnatunud	Beniko, Koemets, Puusep, Reichmann, Reimann, Taevere	6	15
kristlased	Kann, Leesment	2	5
maaliitlased	Päts, Uluots	2	5
esseerid/isesotsid	Kruus	1	3
venelased	Sorokin	1	3

Tabel 2. 1920. aasta põhiseaduse loomisse enim panustanud isikud.
Table 2. Individuals most actively engaged in the development of Estonia's 1920 Constitution.

Asson oli 30-aastane. Suurim oli 31–40-aastaste rühm (18 ehk 46%), 41–50-aastaseid oli kümme (26%). Üle 50-aastaseid oli ainult neli: Poska ja Beniko olid 53-aastased, Tõnisson ja Puusep 51-aastased. Torkab silma, et vasakpoolsed olid nooremad ning parempoolsed ja erakonnanatud vanemad. Alla kolmekümne seas oli ainult Uluots parempoolne. Alla 40 olid parempoolsetest rahvaerakondlased Maim (35), Kuusner (32) ja Einbund (31), samuti venelaste esindaja Sorokin (31). Samas vasakpoolsetest olid ainsatena üle 40 aasta vanad tööerakondlased Strandman (44) ja Olesk (43). Üle 50 ei olnud ühtki vasakpoolset.

PS-i loojatest 28-l (72%) oli õigusteaduslik haridus. Sotsiaaldemokraatide seas oli juriste ainult kolm (Jans, Palvadre ja Rei), samas kui PS-i loomisse panustanud tööerakondlased ja rahvaerakondlased olid kõik õppinud õigusteadust. Seitse isikut (18%) olid pedagoogid (sh filoloogid): Asson, Ernits, Kann, Kartau, Kruus, Kurs-Olesk ja Vain. Kann oli 1901. aastal lõpetanud Peterburi ülikooli romanisti ja germanistina ning töötas seejärel õpetajana, Ernits lõpetas 1918. aastal Tartu ülikooli filoloogi diplomiga. Kruus oli lõpetanud Tartu Õpetajate Seminari, tema ajalooõpingud Tartu ülikoolis olid jäänud pooleli. Leesment oli 1899. aastal lõpetanud Tartu ülikooli arstiteaduskonna ning Oinas 1915. aastal Peterburi Polütehnikumi majandusteaduskonna. Sotsiaaldemokraatidel Astil ja Nepsil kõrgem või eriharidus puudus.

Juristidest pooled ehk 14 olid lõpetanud Tartu ülikooli õigusteaduskonna (Poska 1890. aastal, Tõnisson 1892., Jaakson, Lõo ja Parts 1896., Päts 1898., Olesk 1902., Reimann 1908., Koemets 1910., Palvadre ja Taevere 1911., Einbund 1914. ning Jans ja Westholm 1915. aastal). Üheksa olid õppinud Peterburi ülikoolis (Beniko lõpetas 1889. aastal, Reichmann 1901., Strandman 1903., Maim 1908.⁸, Rei 1911., Sorokin 1912., Uluots 1915. ning Seljamaa 1918. aastal; Anderkopp katkestas õpingud 1917. aastal ja lõpetas Tartu ülikooli eksternina 1922. aastal, kuid ta oli Peterburis suurema osa stuudiumist läbinud ja mõõndusega võib tedagi lugeda seal õppinud juristik). Kolm õppisid õigusteadust Moskva ülikoolis (Puusep lõpetas 1894., Kalbus 1903. ja Ruubel

⁸ Maim sai lõpudiplomi küll Moskva ülikoolist, kui õppis suurem osa oma ülikooliõpingute ajast Peterburi ülikooli õigusteaduskonnas (Leppik jt 2019: 152).

1911. aastal). Kuusner oli Kiievi ülikooli (1911) ja Talts Varssavi ülikooli (1914) kasvandik (Viljamaa 2019; Kleis 1932).

PS-i loomisele kaasa võetud elu- ja töökogemus oli suhteliselt mitmekesine. Paljudel juhtudel ei ole võimalik isiku peamist tegevusala täpselt määrata, kuna vahetati ameteid, osaleti paralleelselt kutsetegevusega poliitilises ja ajakirjanduslikus tegevuses jne. Siiski võib väita, et domineerisid juriidilised elukutsed. Enne 1919. aastat olid põhiseaduse väljatöötajatest 15 tegutsenud advokaatidena (38%): Jans, Kuusner, Kalbus, Lõo, Olesk, Palvadre, Parts, Poska, Päts, Reichmann, Reimann, Ruubel, Sorokin, Strandman ja Talts. Tsaariaegseid kohtuametnikke oli neli: Beniko oli olnud Moskva kohtupalati liige, Koemets kohtu-uurija Pihkva kohturingkonnas, Puusep Simferopoli ringkonnakohtu liige ja Taevere Võru ülemtalurahvakohtu esimees (Anepaio 2017). Hariduse alal oli töötanud seitse inimest: Kann oli Tallinna Reaalkooli direktor, Westholm omanimelise eragümnaasiumi omanik ja juht, Asson, Kartau, Kurs-Olesk ja Vain olid kooliõpetajad (Vain küll sõja ajal rindel ja sõjavangis ning Kurs-Olesk perekonna tõttu tööelust tagasi tõmbunud). Seljamaa oli enne Peterburi juurastuudiumit juhtinud Rakvere Eesti Haridusseltsi kooli. Peterburis töötas ta Pealinna Teataja toimetuses ehk teda võib lugeda nii koolijuhiks kui ka ajakirjanikuks. Uluots, Anderkopp, Ernits ja Kruus olid üliõpilased ega olnud veel tööalast karjääri alustanud. Endisi ametnikke oli kolm: Maim oli töötanud Vene siseministeeriumis, Neps Saaremaal omavalitsusametnikuna ja Oinas kubermanguvalitsuses toitlustuse alal. Tõnisson ja Ast teenisid leiba ajakirjanikena. Rei ja Einbund olid Esimese maailmasõja ohvitserid. Leesment oli maailmasõjas sõjaväearst ja enne sõda pidanud Tallinnas arstipraksist. Jaakson oli varem olnud advokaat, kuid Esimese maailmasõja ajal töötas Tallinna Linnapanga juhtkonnas ehk teda võis Asutava Kogu kokkutuleku ajaks pidada pigem pankuriks (Kleis 1932).

Kokkuvõte ja järeldused

Teatud määral on Jaak Valgel ja teistel õigus, et 1920. aasta põhiseaduse loomise juures andsid tooni sotsiaaldemokraadid ja tööerakondlased. Sotsialistide üks juhte, noor Karl Ast oli tõepoolest väga

aktiivne nii põhiseaduskomisjonis kui ka Asutava Kogu täiskogus. Päris täit pilti PS-i eelnõu mõjutanud erakondadest ja poliitikutest see tuntud tõde siiski ei anna. PS-i valitsemiskorra põhimõtted ning kodanike ja vähemusrahvuste õigused võeti PS-i teksti üle VAK-ist ning vaieldi seega suures osas läbi VAK-i menetlemisel. Seal aga domineerisid täiskogu istungitel paremerakonnad, eelkõige rahvaerakondlased. VAK-i ja PS-i algeelnõud pärinesid hoopis maaliitlaselt Jüri Uluotsalt ning PS-i struktuur ja mitmed elemendid jõudsid seadustesse suuremal või vähemal määral tema sõnastuses (nt preambul, suurem osa üldsätetest ja põhiõiguste peatükist). PS-i sõnastust mõjutasid ka mittepoliitilised tegelased, eelkõige kõrgemad kohtunikud, mis „lahjendab“ vasakerakondade mõju PS-i kujunemisele. Kvantitatiivsete meetoditega PS-i kujunemist edasi uurides on võimalik hinnata konkreetsete saadikute mõjukust – sõnavõttudes vastastikust mainimist, saadikute (või ka ekspertide) tehtud ning aktsepteeritud parandusettepanekuid jne.

Põhiseaduse loojate seas domineeris Tartu ja Peterburi ülikoolides omandatud juriidiline kõrgharidus ja töökogemus advokaadina. Teisena olid PS-i loojate seas pedagoogi ettevalmistuse ja töökogemusega saadikud. Veel oli üksikuid ametnikke, ohvitseri, majandustege-lasi ja arste, kuid näiteks mitte ühtegi inseneriala inimest.

Eesti Vabariigi algusaja põhikorra kujundasid suhteliselt noored inimesed. VAK-i ja PS-i esialgsed projektid koostas 29-aastane Jüri Uluots, PS-i eelnõu kaitses Asutava Kogu täiskogu ees 26-aastane Ado Anderkopp, Asutava Kogu istungeid juhatas 33-aastane August Rei. PS-i väljatöötajate mediaanvanus 36 aastat võiks ju anda alust Eesti esimese põhiseaduse kriitikute väitele, et PS oli naiivne ja tehtud liigse revolutsioonilise õhinaga. Teisalt paistab põhiseaduse välja-töötajate profiilidest, et juriidilistest ja ka pedagoogilistest teadmis-test puudust ei olnud. VAK-i ja PS-i materjalidega lähemalt tutvudes ongi ilmne nende loojate lai silmaring ning parimad kavatsused luua Eestile sobiv ja võimalikult hea põhikord. Seepärast oleks aeg lahti lasta juurdunud narratiivist, et demokraatia ebaõnnestumise 1930. aastatel põhjustas üks, olgu pealegi kõige põhilisem seadus, ja otsida poliitilise kriisi põhjusi mujalt.

Kasutatud allikad ja kirjandus

Arhiiviallikad:

Rahvuserhiiv, ERA.15: Asutav Kogu.

Publitseeritud allikad:

Asutava Kogu I istungjärk. Protokollid nr 1–27 (23. apr–5. juuni 1919. a). 1919. Tallinn.

Asutava Kogu IV istungjärk. Protokollid nr 120–154 (13. apr–31. dets 1920. a). 1920. Tallinn.

Riigi Teataja 1919, 1920

Kirjandus:

Anepaio, T. 2017. Kohtunikud, kohtu-uurijad ja prokurörid 1918–1940. Biograafiline leksikon. Tartu.

Ant, J./Kessel, E./Pajur, A./Ainola, Ü. (koost). 1999. Eesti Vabariigi sisepoliitika 1918–1920. Dokumentide kogumik. Tallinn.

Csekey, I. 1928. Eesti põhiseaduse ajalooline tekkimine ning põhimõtted. – Eesti Politseileht, 20. oktoober 1928.

Graf, M. 2000. Parteid Eesti Vabariigis 1918–1934. Koos eellooga 1905–1917 ja järellooga 1934–1940. Tallinn.

Kleis, R. (koost). 1932. Eesti avalikud tegelased: eluloolisi andmeid. Tartu.

Klesment, J. 1937. Sisepoliitiline kriis ja põhiseadus. – Põhiseadus ja Rahvuskogu. Tallinn, 46–82.

Laaman, E. 1937. Põhiseaduse kriisi arenemine 1928–1933. – Põhiseadus ja Rahvuskogu. Tallinn, 29–45.

Leppik, L./Luts-Sootak, M./Siimets-Gross, H. 2019. Nikolai Maim Eesti rahvusülikooli õigusteaduskonna alusepanija ja teadlasena. – Riigikogu toimetised 40, 151–161.

Maruste, R. 2004. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn.

Mägi, A. 1951. Kuidas valitseti Eestis. Stockholm.

Pajur, A. 2018. Konstantin Päts. Poliitiline biograafia. II osa: Riigimees (1917–1956). Tartu.

- Schneider, H./Maruste, R. 1997.** Eessõna. – Taasvabanenud Eesti põhiseaduse eellugu. Tartu, 9–44.
- Valge, J. 2019.** Eesti parlament 1917–1940. Poliitiline ajalugu. Tallinn.
- Vallikivi, H. 2019.** Kodanikuõiguste peatükk Eesti 1919. aasta ajutises põhiseaduses. – Ajalooline Ajakiri, 3/4, 293–330.
- Vallikivi, H. 2020.** Põhiõiguste peatükk Eesti 1920. aasta põhiseaduses. – Riigiõiguse aastaraamat 2020, 32–61.
- Viljamaa, P. (koost). 2019.** I Riigikogu liikmed. Võrguteavik. Tallinn. https://www.nlib.ee/eraamat/IRiigikogu_64mb.pdf.
- Viljamaa, P./Hillermäe R. (koost). 2020.** Naised Eesti parlamendis 1917–1940, 1992–2019. Võrguteavik. Tallinn. <http://www.digar.ee/id/nlib-digar:435034>.
- Walter, H. 1990.** Jüri Uluots 1890–1945. – Looming, 1, 102–109.

THE FOUNDERS OF ESTONIA'S 1920 CONSTITUTION AND THEIR BACKGROUND

Summary

The paper focuses on the question of which political movements and individuals were most influential in the process of drafting Estonia's 1920 Constitution and whether these were Social Democrats and other left-wing politicians as has been suggested by historians?

Left-wing political parties, Social Democrats (34% of seats), the Labour Party (*Tööerakond*) (25%), and the Socialist-Revolutionaries (*esseerid*) (6%) indeed had a two-thirds majority in the Estonian Constituent Assembly (*Asutav Kogu*), which first convened in April 1919. The liberal People's Party (*Rahvaerakond*) had 21%, the conservative Rural League (*Maaliit*) 8% and the Christian People's Party (*Kristlik Rahvaerakond*) 4% of the seats. The Assembly and its committees developed a Preliminary Constitution between April and June 1919 and the nation's first constitution between June 1919 and June 1920. The first version of the Preliminary Constitution was drafted by the lawyers' committee of the Estonian Landtag (*Maanõukogu*) in March and April 1919. Its main architect was a young, 29-year-old, Rural League member Jüri Uluots. Uluots was also an author of the first two drafts of the Constitution. Both the Preliminary Constitution and the Constitution were discussed at the Assembly committees (15 members in both) and thereafter at plenary sessions of the Assembly.

If measured by number and length of speeches made by deputies at the plenary sessions of the Assembly, left-wing politicians were most vocal during the readings of the Constitution. Social Democrats scored for 42% of the total length of speeches, the Labour Party 21%, and Independent Socialists (former Socialist-Revolutionaries) 4%. Rural League members recorded 12% and People's Party members 11% of the speeches (see Illustration 2; underlying data can be accessed at the OSF repository: <https://osf.io/6a4u7/>).

However, during the discussions over the Preliminary Constitution, right-wing parties dominated the floor: the score for the People's Party

was 34% and the Rural League 21%. Social Democrats spoke only a little more than the latter, they were accountable for 22% and Labour Party members for 15% of all speeches (see Illustration 1). The facts that (i) the Preliminary Constitution had significant influence on the Constitution, (ii) both documents were initially drafted by a right-wing politician (Uluots), (iii) despite of lengthy disputes, the text of the Constitution almost did not change at the plenary sessions, and (iv) when in the Constitutional Committee, the draft Constitution was amended due to comments from higher judges (eight Supreme Court judges and a chief justice of Tallinn District Court) and some cabinet ministers, all 'diluted' the influence of left-wing politicians on the Constitution.

The second part of the paper takes a close look at the people who were most actively engaged in the development of the Constitution (and the Preliminary Constitution). Thirty-nine so-called 'founders' of the Constitution, 37 men and two women, are identified. Eleven of the founders were Social Democrats, nine were members of the People's Party (including two Supreme Court judges), seven were members of the Labour Party. Six higher judges had no affiliation to political parties. Two Christians, two Rural League members, one Socialist-Revolutionary and one representative of the Russian Citizens' Party are also included in the group.

The founders were relatively young (median age 36) while left-wing politicians were amongst younger segments and right-wing politicians and non-affiliated members amongst older segments. The youngest in the group was a Labour deputy Ado Anderkopp (26). Despite his youth, he was the last chairman of the Constitutional Committee and a Committee Rapporteur at the plenary sessions.

The vast majority of the founders (28, or 72%) had legal educations, mainly from the University of Tartu (14 founders) or the University of St Petersburg (9). Seven founders had either vocational training in pedagogics or were graduates from the faculty of humanities and became teachers. A medical doctor and an economist were represented, too. Only two founders had no higher education or specialist training.

The professional background of the founders was more diverse but was still dominated by legal professions. Fifteen founders (38%) had

been practicing lawyers and four had been judges before 1918. Seven people had been schoolteachers or headmasters, three had been civil servants and two were military officers. There were also two journalists, one doctor and one banker. Four active contributors to the constitution-making process had just completed their studies or were still studying at university.