

---

# Riigikohtu kontroll maareformi teostamise üle Eesti Vabariigi esimesel iseseisvusperioodil

*Karin Visnapuu*

**Annotatsioon.** Eesti Vabariigi iseseisvuse esimesel perioodil tehtud maareformi nimetatakse 1919. aasta maareformiks, sest just 10. oktoobril 1919 kehtestati maaseadus, mille § 1 alusel võõrandati mõisamaad Eesti riigile. Oluline on aga silmas pidada, et maareformi ettevalmistav tegevus sai alguse juba varem ning maaseadus oma mitme puudusega ei olnud ainus ja peamine õigusakt selle ulatusliku reformi korraldamisel. Maaseadus ja selle mitmed rakendusaktid ning nende muudatused, täiendused ja parandused tekitasid praktikas küllaltki palju segadust, mis tuli paljudel juhtudel lahendada kohtutel, sh riigikohtul kõrgeima kohtuastmena. Artiklis käsitletaksegi Eesti Vabariigi Riigikohtu rolli maareformi teostamisel.

**Võtmesõnad:** Eesti Vabariik, maareform, riigikohus, 1918–1940, kohtupraktika

## *Sissejuhatus*

Pärast Eesti iseseisvumist 1918. aastal sai Ajutise Valitsuse ja Asutava Kogu ülesandeks põhiseaduse vastuvõtmise kõrval lahendada maaküsimus. Maa kuulus suures osas suurmaomanikest mõisnikele ning eestlastest talupojad üldjuhul vaid rentisid maad. Tegemist oli jäänukiga eelmodernsest ühiskonnast ja kuna Eesti tahtis olla modernne riik, mis on rajatud demokraatia ja õigusriigi põhimõttele, siis selline ühiskonnakorraldus ei sobinud kaasaegsesse Euroopasse. Peale selle oli vaja kasvatada usaldust riigi suhtes ja kujundada tugev

eestlas- ja kodanikkond. Seda eesmärki ei olnud aga võimalik täita olukorras, kus suur osa Eesti maast kuulus baltisakslastest mõisnikele. Lisaks oli käimas Vabadussõda ning vastloodud riigil ei olnud oma maa kaitsmise eest sõduritele pakkuda muud kui maad. Need on ühed peamised põhjused, miks Eestis (ja tegelikult ka paljudes teistes uutes Ida- ja Kesk-Euroopa riikides) korraldati maareform. 10. oktoobril 1919 võeti vastu maaseadus, mille § 1 alusel võõrandati riigi omandisse kõik mõisad ja maad koos nende päraldiste ja inventariga, hoolimata sellest, kas inventar oli mõisa omaniku, pidaja või hoopis rentniku päralt. See on ka põhjus, miks Eesti maareformi nimetatakse just 1919. aasta maareformiks. Juriidiliselt sai maareform alguse aga aastaid varem. Maaseadus ei reguleerinud kõiki olulisi aspekte, mis olid vajalikud reformi tegemiseks. Seetõttu ei saanud see kuidagi jääda ainsaks reformi reguleerinud õigusaktiks ning neid kehtestati pärast maaseadust veel küllalt suurel hulgal. Olukorras, kus õigusaktide paljusus tekitab segadust, on eelduslikult kohus see instants, mis peaks selguse looma. Käesoleva artikli eesmärk on analüüsida kaasuste näitel riigikohtu rolli maareformi teostamisel Eesti Vabariigi esimesel iseseisvusperioodil.

### *Maareform*

Maareform ei olnud Eesti Vabariigi iseseisvuse esimesel perioodil täiesti uudne nähtus. Näiteks on Theodor Pool välja toonud, et esimesed õiguslikud alused, mille pinnalt saab rääkida maareformist Eestis, ulatuvad 1917. aastasse, mil Venemaa Ajutise Valitsuse määrusega peatati kõigi maade edasine müümine. Kõnealune määrus kohaldas ka Eestis, mis tollal oli veel Vene riigi osa. 19. novembril 1918. aastal kuulutas Eesti Ajutine Valitsus selle määruse kehtivaks ka iseseisvunud Eestis (Pool 1936: 458–459).<sup>1</sup>

Eesti maareformi reguleerinud õigusaktidest lähtuvalt võib lugeda maareformi alguseks juba aastat 1918, kui 27. novembril kehtestas

---

<sup>1</sup> Theodor Pooli roll maareformi korraldamises oli väga suur. Nimelt oli tema maaseaduse eelnõu algvariandi autor, põllutööministrina oli ta maareformi teostamise suunaja ning asunike nõustaja. Vaata nt Karelson, M. 2000. Theodor Pool – maaseadus ja maareform. – *Agraarteadus*, nr 13, 11–16.

Maanõukogu määrused mõisamaade kontrolli alla võtmise ja maaolude esialgse korraldamise kohta<sup>2</sup>. Selle õigusaktiga läksid muuhulgas kõik mõisate maad koos metsadega vallanõukogude kontrolli alla ja Eesti Vabariigi omandiks tunnistati kõik kroonu- ja kroonupõllupanga mõisad. 17. detsembril 1918. aastal kehtestati määrus mõisate korratu majapidamise ja laastamise asjus<sup>3</sup>, millega piirati mõisate majandamisvõimalusi veelgi. Laokile jäetud mõisad võeti hoolekande alla ja ühtlasi kontrolliti tehinguid, mida mõisa varaga tehti. Kui tekkis kahtlus, et mõisa varaga käiakse hooletult ümber, võttis põllutööministeerium mõisa hoolekande alla. Vabadussõjas osalenutele lubati maad anda juba enne maaküsimuse otsustamist Asutavas Kogus<sup>4</sup>. 1919. aastal, enne maaseaduse kehtestamist võeti rüütelkonnamõisad Eesti Vabariigi omandisse<sup>5</sup> ning täiendati mõisate hoolekandelaseid õigusakte. Seega: ehkki maaseadus võeti Asutavas Kogus vastu 1919. aasta 10. oktoobril, algas ettevalmistav tegevus maareformiks juba varem.

Eestis toimunud maareformi peetakse üheks radikaalsemaks ning selle vajalikkust ja toimumise korda arutati ka rahvusvaheliselt. Endised baltisakslastest maaomanikud pöördusid abi saamiseks nii Saksamaa valitsuse kui ka Rahvasteliidu poole. Esialgu ehitasid nad oma argumendid üles, rõhudes maaseaduse mitteõiguspärasusele, seejärel tasu maksmata jätmisele (väideti, et Eesti riik käitus nendega mitteõiguspäraselt, kuna neilt võeti maa, kuid kompensatsiooni selle eest ei makstud). Endised suurmaaomanikud rõhutasid ka eraomandi puutumatuset põhimõtet, mis oli sätestatud Eesti esimeses 1920. aasta põhiseaduses.<sup>6</sup> Lõpuks süüdistati Eesti riiki

---

<sup>2</sup> Määrused mõisamaade kontrolli alla võtmise ja maaolude esialgse korraldamise kohta. 27.11.1918 – RT 1918, 5.

<sup>3</sup> Määrus mõisate korratu majapidamise ja laastamise asjus. 17.12.1918 – RT 1918, 10. Mõisamaade kontrolli alla võtmise määruse lähemad juhtnöörid. 17.12.1918 – RT 1918, 10.

<sup>4</sup> Ajutise Valitsuse määrus. 20.12.1918 – RT 1918, 9.

<sup>5</sup> Ajutise Valitsuse vastuvõetud seadus rüütelkonna mõisate Eesti Vabariigi omanduseks tunnistamise kohta. 17.02.1919 – RT 1919, 11.

<sup>6</sup> Põhiseaduse § 24: „Eraomandus on Eestis igale kodanikule kindlustatud. Ilma omaniku nõusolekuta võib seda võõrandada ainult üleüldistes huvides seaduse põhjal ja seadustes ettenähtud korras.“ Eesti Vabariigi põhiseadus. 15.06.1920 – RT 1920, 113/114, 243.

lausa vähemusrahvuse tagakiusamises (Loit 2006: 65–67). Eri riigid suhtusid sellesse küll erinevalt, kuid lõppastmes mõõndi rahvusvahelisel tasandil, et ehkki eraomandi puutumatus põhimõtte ja Eesti maareformi vahel olid vastuolud, oli reform sellisel kujul vajalik ja mõõdapääsmatu (Made 1999: 166–167). Rahvasteliidus tõdeti lõppastmes, et kuna endiste suurmaaomanike seas oli ka teiste rahvuste esindajaid (rootslasi, eestlasi jt) ning neilt võõrandati maad täpselt samadel alustel ja korras kui baltisakslastelt, siis ei saanud seda pidada mingisuguseks vähemusrahvuste diskrimineerimiseks. Eestis nentis riigikohus niisamuti, et maad võõrandati suurmaaomanikelt võrdsetel alustel, st et mingit tähtsust polnud sellel, mis rahvusest või mis päritolu oli maaomanik.

### *Riigikohus ja kohtualluvus*

Juba Eesti Vabariigi loomisest saadik rõhutati kohtute loomise vajalikkust. Manifestis kõigile Eestimaa rahvastele<sup>7</sup> sätestati, et kõik Eesti Vabariigi kodanikud, hoolimata nende usust, rahvusest ja poliitilistest vaadetest, saavad ühtlast kaitset vabariigi seaduste ja kohtu ees (punkt 1) ning Ajutisele Valitsusele määrati ülesandeks sisse seada kohtuasutused kodanike ja julgeoleku kaitseks (punkt 4). Ajutine Valitsus kehtestas 18. novembril 1918. aastal määruse ajutiste kohtute sisseseadmisest.<sup>8</sup> Nimetatud määruse § 1 punkt h sätestas kõrgema riigikohtu loomise, mis pidi olema ülimaks kohtus Eestis. Tegemist ei olnud veel niivõrd regulatiivse sättega kui võrd pigem „programmilisega“, milles sätetati kohustus selline organ luua. Esimene „päris“ alus riigikohtule pandi 1919. aasta 21. oktoobril vastu võetud riigikohtu seadusega.<sup>9</sup> Kohtud alustasid tööd järk-järgult. Kuigi riigikohtu esimesed liikmed valis Asutav Kogu juba 1919. aasta oktoobris, siis tegelikku tööd alustas riigikohus 14. jaanuaril 1920, kui toimus esimene riigikohtu üldkogu istung Tartus Raekoja saalis.

<sup>7</sup> Manifest kõigile Eestimaa rahvastele. 24.02.1918 – RT 1918, 1.

<sup>8</sup> Ajutiste kohtute sisseseadmise üle. 18.11.1918 – RT 1918, 1.

<sup>9</sup> Riigikohtu seadus. 21.10.1919 – RT 1919, 82/83.

Riigikohus koosnes tsiviil- ja kriminaalosakonnast ning uue nähtusena loodi Eestis administratiivkohtupidamine, mistõttu oli riigikohtus ka administratiivosakond, mis oli kõrgeim halduskohus.<sup>10</sup>

Maareformi puudutavad kaasused lahendati eelkõige riigikohtu administratiivosakonnas, kuivõrd maareform oli avalik-õiguslik protsess. Küll aga oli sellel eraõiguslik pool, mistõttu lahendati küllaltki paljud kaasused Riigikohtu tsiviilosakonnas.<sup>11</sup> Nimelt sekkuti selle reformi käigus kõige otsustavamal moel just eraõiguslikesse institutsioonidesse ja suhetesse, nagu eraomand või rendilepingud. Enne maaseaduse kehtestamist oli osa maast antud renditaludena talupoegadele kasutada. Pärast maaseaduse ja selle teostamise määruste vastuvõtmist jäid maad neile endiselt kasutamiseks kuni maade planeerimiseni ja riik sõlmis nendega uued rendilepingud, kui rentnikud ise selleks soovi avaldasid.<sup>12</sup> Seoses maareformi enese teostamisega hakati maid maasaajatele välja jagama, kuid seda esialgu samuti vaid rendile.<sup>13</sup> Kõik rentimisse puutuv (hoolimata sellest, et teiseks lepingupooleks oli riik) oli aga tsiviilõiguse temaatika ja seetõttu ka riigikohtu tsiviilosakonnas käsitletav. Kohtualluvusega seonduvaid probleeme (kaebuse esitamine tsiviil- või administratiivkohtusse) lahendas ainult riigikohtu tsiviilosakond 13 kaasuses perioodil 1920–1924. Riigikohus oli seisukohal, et kohtualluvus tulenes sellest, kas kohtuvaidlus oli tekkinud era- või avalik-õigusliku huvi teostamisest. Sealjuures ei saanud arvestada pelgalt sellega, kas avalik-õigusliku võimu teostamisel riivati ka erahuvisid, sest üldjuhul seda ka tehti.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Administratiivkohtu kord. 12.02.1919 – RT 1919, 10.

<sup>11</sup> Näiteks perioodil 1920–1924 lahendas riigikohtu tsiviilosakond kokku 118 kaasust, milles rakendas maareformi reguleerinud õigusakte. Vt täpsemalt Visnapuu, K. 2017. Maareformi reguleerinud õigusaktide rakendamine riigikohtu tsiviilosakonnas 1920–1924. Magistritöö. Tartu.

<sup>12</sup> Tulenevalt maareformi teostamise määruste §-st 37.

<sup>13</sup> Tulenevalt maaseaduse §-st 15 anti riiklikust maatagavarast maad põllumajapidamiseks põliselt väikemaapidamistena sellekohase eriseaduse kohaselt, mis jõustus aastal 1925 (vt viide 13). Kuni nimetatud eriseaduse kehtima hakkamiseni reguleeris riigi ja isikute vahelisi suhteid maareformi teostamise määruste § 66, mille kohaselt andis põllutöoministeerium maad rendile esialgu kuueks aastaks.

<sup>14</sup> Vt nt RKTOo 16.02.1922, 53 – ERA 1356.3.59, Edward Wahli esindaja vandeadvokaat Artur Jungi kassatsioonkaebus Kohtupalati otsuse peale Edward Wahli nõudes põllutöoministeeriumi vastu 100 000 marga pärast.

Riigikohtu tsiviilosakonnal tuli maareformi esimestel aastatel tegeleda enamjaolt 1918. aastal kehtestatud määruste rakendamisega. Hiljem vastavalt sellele, millised muudatused olid õigusaktides toimunud (nt maade tagastamine, kahju hüvitamine, inventariga seonduvad kaasused).

Administratiivosakonna kohtupraktika moodustasid suures osas (kui mitte enamuses) just maareformist tingitud probleemid. Kui maareformi algusaastatel olid peamised vaidlused tekkinud maade planeerimisest ja maasaajate määramisest, siis hiljem muutusid raskuskeskmed sarnaselt tsiviilosakonna praktikale olenevalt sellest, milliseid aspekte reguleerisid maaseadusele järgnenud õigusaktid.

### *Maaseaduse kehtestamine ja põhiseadus*

Selliste argumentidega, milliseid esitasid Rahvasteliidule endised maaomanikud, pöörduti vähemalt riigikohtusse vähe. Pigem keskenduti seal konkreetsete praktiliste probleemide lahendamisele. 1921. aasta otsus nr 237<sup>15</sup> pakub siiski väga head näidet mõisnikust, kes püüdis igal võimalikul viisil väita, et teda on diskrimineeritud. Nimelt püüdis Uue-Suislepa mõisa omanik Morits Kruedener (Moritz von Krüdener) müüa öele maakohta oma mõisast veel pärast Venemaa Ajutise Valitsuse 1917. aasta määruse (mis 1918. aastal kuulutati kehtivaks ka iseseisvunud Eestis) kehtestamist, millega oli kõigi maade müümine juba peatatud. Müügileping oli sõlmitud, kuid seda ei nõustatud „kreposteerima“ (nii nimetati tollal kinnistamist ehk kinnistusraamatuse kandmist). Vandeadvokaat Artur Jungi vahendusel püüdis von Krüdener väita, et tema suhtes rikuti põhiseaduse § 6 (kodanike võrdsus) ja § 24 (eraomandi puutumatus), samuti viitas ta seisuste kaotamise seadusele<sup>16</sup>, maaseadusele jt. Ta osutas sellele, et kui kõik inimesed on seaduse ees võrdsed ja Eestis seisuseid pole, siis miks

<sup>15</sup> RKTOo 03.11.1921, 237 – ERA 1356.3.58. Riigikohtu tsiviilosakond lahendas Morits Kruedeneri esindaja, vandeadvokaat Artur Jungi kassatsioonkaebust Viljandi-Pärnu Rahukogu otsuse peale Uue-Suislepi mõisa Kotsama talu nr 5 suhtes müügilepingu Anna Drefeldeni nimele kreposteerimise nõude rahuldamata jätmises. Anna Drefelden oli Moritz von Krüdeneri õde.

<sup>16</sup> Seisuste kaotamise seadus. 09.06.1920. – RT 1920, 129/130.

temale liiga tehti. Üleüldse polevat ta olnud rüütlimõisa omanik, st temalt poleks tohtinud maad võõrandada. Maaseadus ei olnud tema hinnangul üldsegi hea seadus. Riigikohtu esimene selgitus oli see, et asjasse ei puutunud kassaatori tehtud kriitika maaseaduse suhtes selle asjakohasuse ning selle headuse või halbuse osas. Asjakohaseks ei peetud ka kassaatori väiteid seisuste kaotamise seaduse ja põhi-seaduse § 6 rikkumisest, sest võõrandamisele kuulusid kõik rüütli-mõisad, hoolimata nende omanike seisustest (vahet ei tehtud aadlike ja teistest seisustest omanike vahel). Üleüldistes huvides pidi seaduste alusel ja seadustes ettenähtud korras olema võimalik vara võõran-dada ka omanike tahte vastaselt, mis oligi ette nähtud põhiseaduse §-s 24. Sellest kaasusest on näha, et mõisaomanik püüdis kinnisvara müüa, hoolimata sellest, et maaseadus oli vastu võetud ja kehtiv ning mõisast maade müümine oli tegelikult keelatud juba enne maaseaduse kehtestamist. Võib arvata, et mõisnik proovis ära kasutada õigusli-kult segast olukorda. Nimelt sätestas maaseaduse § 28: „selle seaduse tegelik maksmapanemine ühes õigusega korraldavaid määrusi anda, jääb vabariigi valitsuse hooleks.“ Sättest jääb justkui mulje, et esialgu maaseadus kehtima ei hakanudki. Sama küsimus kerkis riigikohtu praktikas üles veel korduvalt, sest endised maaomanikud ei saanud aru, mis hetkest alates nad kaotasid omandiõiguse oma maadele. Riigi-kohus selgitas maareformi algusaastatel korduvalt, et alates 10. oktoob-rist 1919 jõustus vaid maaseaduse § 1 (st sellest kuupäevast alates läks mõisamaade omandiõigus üle Eesti Vabariigile) ning kõik ülejäänud maaseaduse sätted hakkasid kehtima alates 28. jaanuarist 1920, kui võeti vastu määrused maareformi teostamiseks.<sup>17</sup>

Maaseaduse ja muude maareformi reguleerinud õigusaktide kohta toonitasid niisamuti toonased juristid, et need on puudulikud. 1924. aasta õigusteadlaste päeval tõi advokaat Johan Jans välja probleemi, et on keeruline aru saada, millised normid võõrandatud maade kasu-tamise osas parajasti kehtivad. Paljude õiguslike küsimuste osas polnud maaseadust võimalik vastuseid leida, mistõttu Jans toonitas sellest vajakajäämisest ülesaamiseks just õigusteadusliku arutelu vajalikkust (Jans 2008: 118-119). Veel 1938. aastal nentis Timotheus

---

<sup>17</sup> Määrused maareformi teostamiseks. 28.01.1920 – RT 1920, 16/17.

Grünthal tagantjärele, et maaseadus ei olnud tehniliselt eeskujulik akt (Grünthal 1938: 36).

### *Maareformi reguleerinud õigusaktid*

Eesti iseseisvusperioodil kehtestati maareformialaseid õigusakte ligi 160. Ainuüksi maaseadust ennast muudeti kokku 13 korda ning maareformi teostamise määrusi (mis olid maaseadusele rakendusaktiks) 35 korda (viimast korda veel 1934. aastal). Probleem seisnes aga selles, et kohati tehti muudatusi väga väikese aja järel, mis põhjustas praktikas segadust.

Maareformi reguleerinud õigusaktid olid kehtestatud kiirustades (eelkõige just maareformi algusaastatel), st oma sisult ja vormilt ei olnud nad juriidiliselt kõige eeskujulikud.<sup>18</sup>

Maaseadus, mis pidi olema maareformi keskne õigusakt, ei reguleerinud kõiki maareformi õiguslikke aspekte. Maaseadusega võõrandati riigi omandisse mõisamaad koos kõigi nende päraldiste ja inventariga, kuid täpsemalt reguleerimata jäi see, mil viisil talupojad maid kasutama said hakata (omandivorm, kasutusõigused). Selleni jõuti alles 1925. aastal<sup>19</sup>. Maareformi eesmärk oli lõpetada suurmaaomand ja kujundada põhiliseks maaomandi vormiks väikemaomand, mistõttu maade mõisnikelt võõrandamisest vähem oluliseks ei saa pidada maade ümberjagamist talupoegadele. Maaseadus jättis lahtiseks ka võõrandatud maade eest tasu maksmise, sätestades vaid selle, et endistele maaomanikele tasu maksmise küsimus lahendatakse vastava eriseadusega (maaseaduse § 10). See küsimus lahendati 1926. aastal eriseadusega<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Näiteks avaldati 1918. aasta Riigi Teatajas nr 3 määrused maade kontrolli alla võtmise kohta ning 1918 Riigi Teatajas nr 5 määrused mõisamaade kontrolli alla võtmise ja maaolude esialgse korraldamise kohta, mis on oma sisult tegelikult sama, mis Riigi Teatajas nr 3 avaldatud määrus. Nimelt oli Riigi Teatajas nr 3 avaldatud määrus puhul tegu redigeerimata versiooniga.

<sup>19</sup> Riigimaade põliseks tarvitamiseks ja omanduseks andmise seadus. 16.06.1925. – RT 1925, 109/110.

<sup>20</sup> Riikliku maatagavara loomiseks võõrandatud maade eest tasumaksmise seadus. 05.03.1926 – RT 1926, 26.



Peale selle, et maareformialaseid õigusakte oli palju, kehtisid paralleelselt ka muud õigusaktid, mille suhtes maareformialased õigusaktid olid erioigus, *lex specialis*. See tähendab, et kui maareformialased normid sätestasid üldistest põhimõtetest ja regulatsioonidest teistsuguse korra, tuli lähtuda eriseadusest. Paralleelselt kehtisid edasi varem kehtinud õigusaktid niivõrd, kui need ei läinud vastuollu põhi-seaduse ja siseriiklike aktidega. Näiteks kehtis paralleelselt edasi Balti Eraseadus, milles reguleeritud eraõigus ei vastanud modernse eraõiguse tunnustele.<sup>21</sup> Üld- ja erioiguse vahekord oli ka vastupidine – kui maareformialased õigusaktid mingisugust valdkonda ei reguleerinud, tuli vastust otsida muudest seadustest jms.

1924. aasta otsusega nr 726<sup>22</sup> lahendas riigikohus kaasuse, milles endine rentnik nõudis endiselt mõisaomanikult hüvitist kulutuste eest, mis ta oli teinud põllumajanduslikule inventarile (rentnik ehitas okastraadist aia). Nimelt võõrandati maaseaduse alusel kogu mõisa inventar, hoolimata sellest, kas see oli mõisaomaniku, mõisapidaja või rentniku oma, st ka see okastraadist aed, mille rentnik oli ehitanud. Riigikohus aga selgitas, et kui võõrandatud maade eest tasu maksmist puudutav eriseadus lõpuks välja antakse ja ühtlasi on välja makstud tasu võõrandamise eest, alles siis tekib mõisaomanikul kohustus rahuldada need nõuded, mis võisid mõisas esile kerkida ühe või teise isiku tehtud kulutuste tõttu. See tähendab, et mõisnik ei pidanud n-ö omast taskust mõisaga seonduvaid kulutusi kinni maksma ning õiguslikult ei olnud see olukord ka kuidagi reguleeritud. Praktikast ei jäänudki endistel rentnikel või teistel isikutel, kellel olid endise mõisaomaniku vastu tekkinud kahju hüvitamise nõuded, muud üle, kui oodata (ja loota), et kehtestatakse sellekohane regulatsioon. Võõrandatud maade eest tasu maksmine ei olnud niisiis üksnes endiste mõisaomanike endi, vaid ka nende võlausaldajate ja mõnel juhul isegi endiste rentnike huvides.

<sup>21</sup> Balti Eraseaduse kohta vaata lähemalt Luts-Sootak, M. 2016. Balti Eraseaduse (1864/65) koht ja kohatus Euroopa kodifikatsioonide peres. – Õpetatud Eesti Seltsi aastaraamat 2015, 56–72.

<sup>22</sup> RKTOo 04.12/19.12.1924, 726 – ERA 1356.3.64. Riigikohtu tsiviilosakond lahendas Jaan Sarapuu kassatsioonkaebuse Tallinna-Haapsalu Rahukogu otsuse peale Jaan Sarapuu hagi põllutööministeeriumi vastu 7500 marga pärast.

1924. aasta lahendis nr 1483<sup>23</sup> püüdis endine mõisaomanik viidata Balti Eraseaduses sisalduvale normile (§ 868<sup>24</sup>). Vaidlus tekkis sellest, et endine mõisaomanik jäi pärast mõisa riigistamist sinna elama, kuigi selleks puudus riigimaade ülema luba. Seetõttu nõudis põllutöministeerium tema väljatõstmist. Kohtus väitis endine mõisaomanik, et tegelikult ei ole tema mõis riigistatudki, sest Balti Eraseadusest tulevalt pidi sundvõrandamisele eelnema hüvitis. Kuna maaseaduse ega mõne muu maareformialase õigusaktiga ei reguleeritud tasu maksimise küsimust, siis pidi kehtima üldnorm Balti Eraseadusest. Riigikohus selgitas, et seda sätet ei saa rakendada. Olgugi, et maaseadus ei lahendanud kompensatsiooniküsimust sisuliselt ja regulatiivselt, oli selles käsitletud tasu maksmist (otsustamine oli edasi lükatud ja lõplik lahendus pidi tulema vastava eriseadusega), mistõttu ei saanud väita, nagu ei oleks tasu maksimise küsimust maaseaduse kui eriseadusega üldse reguleeritud.

### *Riigikohus õigluse ja õigusriigi kaitsel*

Kuna maareformi reguleerinud õigusakte oli palju, siis kippusid haldusorganid liigselt seadustes näpuga järke ajama ja formaalseid otsuseid tegema. See on muidugi mõistetav, sest koormus oli tohutult suur. Siinkohal oligi riigikohtu ülesanne jälgida seda, et õiglus ei jääks liigselt õiguse varju.

1923. aasta otsuse nr 202<sup>25</sup> kohaselt soovis isik kreposteerida kinnisasja müügilepingu alusel (müügileping oli sõlmitud tema ja endise

---

<sup>23</sup> RKTOo 20.11.1924, 1483 – ERA 1356.3.64. Riigikohtu tsiviilosakond arutas Georg Stackelbergi esindaja vandeadvokaat Artur Jungi kassatsioonkaebust Rakvere-Paide Rahukogu otsuse peale põllutöministeeriumi hagis Georg Stackelbergi vastu väljatõstmise pärast.

<sup>24</sup> BES § 868 reguleeris olukordi, millal sai isiku omand lõppeda ilma omaniku nõusolekuta. Sätte punkti 6 kohaselt oli üks selliseid viise see, kui võrandamine oli vajalik riigi või kogukonna jaoks vastava eriseaduse alusel, kuid enne sellist omandi üleminekut pidi omanik saama täies ulatuses kahjutasu.

<sup>25</sup> RKTOo 22.03.1923, 202 – ERA 1356.3.60. Riigikohtu tsiviilosakond lahendas Friedrich Verncke esindaja vandeadvokaat Artur Jungi kassatsioonkaebuse Viljandi-Pärnu Rahukogu otsuse peale Pärsti koolimaa koha nr 13 ostu-müügi lepingu kreposteerimise asjas.

mõisaomaniku vahel). Kreposteerimiseks oli olemas põllutööministri luba. Viljandi-Pärnu krepostijaoskonna ülem aga keeldus seda tegemast ning keeldumisotsuse kohta esitati kaebus Rahukogule, kes kaebust ei rahuldanud. Nimelt arvas Rahukogu, et alates 10. oktoobrist 1919 oli vahetunud müüdava maa omanik (selleks sai riik). Kreposteerida ei saanud müügilepingut, mis oli tehtud kinnisasja endise, mitte aktuaalse omanikuga. Administratiivasutus tegutses väga formaalselt ja täpselt seadusesätteid järgides. Otsus kaevati edasi ja riigikohus rahuldas selle kaebuse, lähtudes ökonoomsusest. Kuna kõik muud ostu-müügi tingimused olid täidetud, aga formaalselt oli müügilepingul lihtsalt vale isiku nimi, siis see ei saanud olla takistuseks lepingu kreposteerimisel. Kinnistusraamatu kandeavalduse oleks formaalselt pidanud tegema riik kui aktuaalne maaomanik, kuid seda võis asendada riigi nõusolek kinnistada leping, mis oli sõlmitud maa endise omanikuga. Riigikohus tegi sisuliselt õiglase ja sealjuures õiguspärase lahendi, mis oli soodne müügilepingut kreposteerida soovivale isikule. Asjatult oleks aega raisanud see, kui formaalsuse tõttu oleks see isik pidanud uuesti hakkama müügilepingut sõlmima. Veelgi enam, uus müügileping uue omanikuga ei saanuks niisama lihtsalt asendada esimest müügilepingut endise omanikuga.

1922. aasta lahendis nr 245<sup>26</sup> nõudis riigimaade valitseja, et isik (Gustav Albinus) lahkuks Liivaku mõisas asuvast ruumist, mida ta oli varem rentinud, sest see oli määratud teisele isikule (Gustav Petersonile, kes oli mõisa asunik). Albinus sellega ei nõustunud ja väitis, et tema oleks pidanud andma oma nõusoleku taolisele otsusele, mida ta aga polnud teinud. Ühtlasi olevat Petersonil mujal ka korter ja ta käivat ainult suviti mõisas. Rahukogu rahuldas kaebuse. Kassaator (põllutööministeerium) selgitas, et et Rahukohtu eeldus, mille järgi komisjoni otsus korteri lahendamise osas ei olnud kostja jaoks kohustav, ei olnud õige. Mõisate ja maade planeerimisel tegutses põllutööministeerium avaliku õiguse alusel kui kõrgema riikliku võimu esindaja ning asunikud olid kohustatud kinni pidama kõikidest ministeeriumi ja

---

<sup>26</sup> RKTOo 28.09.1922, 245 – ERA 1356.3.59. Tsiviilosakond lahendas põllutööministeeriumi esindaja vandeadvokaat Nikolai Taltsi kassatsioonkaebuse Rakvere-Paide Rahukogu otsuse peale põllutööministeeriumi hagi Gustav Albinuse vastu korterist väljatõstmise pärast.

selle asutuste korraldustest. Riigikohus märkis esmalt, et kohtule oli kohustav seadus (nii era- kui ka avalik-õiguslik) ning kohus rahuldab seadusel põhinevad nõuded seaduses sätestatud piirides (sealjuures polnud vahet, kas nõuded esitas eraisik või ministeerium). Kohus ei tohtinud rahuldada ministeeriumi nõudeid pelgalt seetõttu, et ministeerium tegutses avaliku õiguse alusel. Kohtul tuli igal juhul eelnevalt välja selgitada, kas kõnealune ministeeriumi nõue oli ka seadusega kooskõlas. Riigikohus lisas, et kui kassaator püüab väita, et tema nõudmised on alati eelduslikult kooskõlas seadusega, sest põhinevad avalikul õigusel, siis selle kassaatori seisukohaga ei saa kohus kuidagi nõustuda. Samamoodi ei olnud õige seegi, et asunikud pidid alluma kõigile põllutööministeeriumi korraldustele lihtsalt seetõttu, et ministeerium tegutses avaliku õiguse alusel kõrgema riikliku võimu esindajana. Asunikul pidi olema õigus küsida ministeeriumi tegevuse seaduspärasuse järele ning kohustus alluma vaid seadusega kooskõlas olevatele korraldustele.

Viimane kaasus näitab ilmekalt, kuidas peale selle, et Eesti nimetas end õigusriigiks, ka käitus sellekohaselt. Täitevvoimu kohtulik kontroll on selgelt nimetatud kaasuses toimunud, st administratiivkohustusüsteem, mis oli Eestis alles loodud, täitis oma eesmärgi ja toimis. Samas ei ületanud kohus oma võimu piire ning hoidis täitevvoimu ja kohtuvõimu lahus selliselt, nagu võimude lahususe põhimõtte seda nõudis.

### *Kokkuvõtte*

Maareformi kiire korraldamine oli hädavajalik ja paratamatult tehti selle teostamisel mitmeid vigu. Noorel Eesti Vabariigil tuli oma riigi loomist alustada praktiliselt tühjalt lehelt, mistõttu on mõeldamatu, et see oleks toimunud õiguslikus mõttes väga hästi. Oluline on see, et maareform oli protsess, mitte ühekordne sündmus, mida saatis püüd teha seda õiguslikult korrektselt, parandades teostamisel tehtud vigu või õigusaktide puudusi. Just kohtute ülesandeks sai segase olukorra selgemaks tegemine. Riigikohtul kõrgeima instantsina oli võim ja voli öelda vaidlusalustes asjades lõplik sõna ja seega kandis ta erilist vastutust. Kohtupraktikast selguvad ilmekalt maareformi

kitsaskohad, mille edasine parandamine jäi juba seadusandja ülesandeks. Sealjuures ei sekkunud riigikohus seadusandja tegevusse, mis võinuks tekitada küsimuse võimude lahususe printsiibi rikkmisest. Kui seadus oli jätnud küsimuse reguleerimata ning kohtul puudus võimalus rakendada üldisi norme, mille suhtes maaseadus oli eriseadus, jäeti küsimus lahtiseks seni, kuni seadusandja küsimuse reguleeris. Riigikohus kontrollis ühtlasi seda, et maareformi tegemisel järgitaks põhimõtteid, mis olid ja on omased just ühele õigusriigile. Kui avaliku võimu esindaja rajas oma argumendid sellele, et üksikisikud peavad täitma kõiki avalik-õigusliku võimukandja korraldusi, siis riigikohus sekkus ja selgitas, et selline tegevus ei ole kooskõlas õigusriigi põhimõttega – ka avaliku võimu korraldused pidid olema õiguspärased ning üksnes õiguspärased korraldused said olla üksikisikutele täitmiseks kohustuslikud.

*Kasutatud allikad ja kirjandus*

**Arhiiviallikad:**

**Rahvuserhiiv**

ERA 1356 Riigikohus

**Õigusallikad:**

**Manifest kõigile Eestimaa rahvastele.** 24.02.1918 – RT 1918, 1.

**Ajutiste kohtute sisseseadmise üle.** 18.11.1918 – RT 1918, 1.

**Määrused mõisamaade kontrolli alla võtmise ja maaolude esialgse korraldamise kohta.** 27.11.1918 – RT 1918, 5.

**Määrus mõisate korratu majapidamise ja laastamise asjus.** 17.12.1918 – RT 1918, 10.

**Mõisamaade kontrolli alla võtmise määruse lähemad juhtnöörid.** 17.12.1918 – RT 1918, 10.

**Ajutise Valitsuse määrus.** 20.12.1918 – RT 1918, 9.

**Administratiivkohtu kord.** 12.02.1919 – RT 1919, 10.

**Ajutise Valitsuse poolt vastuvõetud seadus rüütelkonna mõisate Eesti Vabariigi omanduseks tunnistamise kohta.** 17.02.1919 – RT 1919, 11.

**Riigikohtu seadus.** 21.10.1919 – RT 1919, 82/83.

**Määrused maareformi teostamiseks.** 28.01.1920 – RT 1920, 16/17.

**Seisuste kaotamise seadus.** 09.06.1920. – RT 1920, 129/130.

**Eesti Vabariigi põhiseadus.** 15.06.1920 – RT 1920, 113/114, 243.

**Riigimaade põliseks tarvitamiseks ja omanduseks andmise seadus.** 16.06.1925. – RT 1925, 109/110.

**Riikliku maatagavara loomiseks võõrandatud maade eest tasumaksamise seadus.** 05.03.1926 – RT 1926, 26.

**Kirjandus:**

**Grünthal, T. 1938.** Kuidas sündis maaseadus. Mälestusi Asutavast Kogust. – Tänapäev, nr 2, 34–36.

**Jans, J. 1924.** Läbirääkimised J. Jansi referaadi „Maatarvitamise seaduse“ üle. III Õigusteadlaste päev Tartus 23. ja 24. aprillil 1924. – Erne, J. (koost). Õigusteadlaste päevad 1922–1940 (protokollid). Tallinn 2008, 100–121.

- Karelson, M. 2000.** Theodor Pool – maaseadus ja maareform. – Agraarteadus, nr 13, 11–16.
- Loit, A. 2006.** Baltisaksa rüütelkondade seisukohad ja tegevus Eesti iseseisvumisel 1918–1920. – Tuna 4, 50–74.
- Luts-Sootak, M. 2016.** Balti Eraseaduse (1864/65) koht ja kohatus Euroopa kodifikatsioonide peres. – Õpetatud Eesti Seltsi aasta-raamat 2015, 56–72.
- Made, V. 1999.** Külalisena maailmapoliitikas. Eesti ja Rahvasteliit 1919–1946. Tartu.
- Pool, Th. 1936.** Maareform. – Eesti rahva ajalugu III. Libe, J.; Oinas, A.; Sepp, H. jt (koost). Tartu, 445–471.
- Visnapuu, K. 2017.** Maareformi reguleerinud õigusaktide rakendamine Riigikohtu tsiviilosakonnas 1920–1924. Magistritöö. Tartu.

THE SUPREME COURT'S CONTROL OVER THE  
EXECUTION OF THE LAND REFORM IN ESTONIA  
DURING THE FIRST PERIOD OF INDEPENDENCE

---

*Summary*

After gaining its independence in 1918, the main task of the Estonian Provisional Government was to adopt the constitution of Estonia. Apart from this, it was just as important to solve the so called "land question". In the beginning of the 20th Century, the land belonged mostly to large estate owners (who were mainly of Baltic German heritage). Most of the Estonian peasants rented the land from landlords. This was a remnant from feudalism and wasn't suitable in modern Europe. Estonia identified itself as a state of rule of law and this kind of land management was not modern. Besides, it was necessary to grow trust towards this new state and, since the Estonian War of Independence was still going on, the state needed men to fight in the war. The only thing the state had to offer was land. These are the main reasons that the land reform was carried out in Estonia (and in other Eastern- and Middle- European states in the beginning of the 20<sup>th</sup> century). On the 10<sup>th</sup> of October 1919, the Land Law Act was adopted. According to its article 1, all of the manor lands (and their inventories) were transferred to the Estonian state's ownership. This is the reason the Estonian land reform is called the land reform of 1919. Legally, the starting point was years before: even before 1919 some of the manor lands were expropriated and manors were taken under the state's control. Also, all transactions with the lands were forbidden (this happened in 1917). The problem with the Land Law Act was that it was not complete and it left some very important questions unregulated. For example, how the peasants would be able to become the owners of the land, or whether landowners would get any compensation for the land, etc. After the enactment of the Land Law Act it was supplemented 13 times, the implemented act was supplemented 35 times and, in addition to this, there were many other acts which regulated Estonian land reform. The problem was that these



changes were often done hastily and in a very short period of time. This caused confusion among people, lawyers and even courts, which had to be solved in the Supreme Court of Estonia.

The rapid carrying out of the land reform was essential and inevitable. Young Estonia had to start from a blank page, which is why some mistakes and mishaps occurred. It is important to say that the land reform was a process the state tried to conduct legally and correctly. During the reform, mistakes and drawbacks were resolved constantly. Although in practice the reform caused confusion, it was the task of courts (the Supreme Court) to bring clarity in this situation. The Supreme Court advised that the principle of rule of law was to be followed during the reform and that justice would not be compromised by law.

**Keywords:** Republic of Estonia, Land reform, Supreme Court, 1918-1949, interwar period, court practice