



17.09.2024

Dnro 2584/03.04.04.04.10/2023

Savonlinnan kaupunki

Saap. 23/9/2024

DN:o 565/R/00/00/00/00/2023

Asia

Kunnallisvalitus

Valittajat

Petteri Partanen, Savonlinna, asiakumppaneineen

Päätös, josta valitetaan

Savonlinnan kaupunginvaltuusto 13.11.2023 § 71

Kaupunginvaltuusto on valituksenalaisella päätöksellään päättänyt, että Kallislahden koulun toiminta lakkautuu 1.8.2024 alkaen, koska koulun oppilasmäärä on alle Savonlinnan kaupunginvaltuuston asettaman 25 oppilaan alarajan. Kallislahden koulun oppilaiden ensisijainen koulupaikka on Kellarpellon koulu.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Päätös on kumottava ja sen täytäntöönpano on kiellettävä siihen saakka, kunnes valitus on ratkaistu. Valittajat ovat perustelleet vaatimuksiaan muun ohella seuraavasti:

Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska kaupunginhallituksessa ja kaupunginvaltuustossa päätöksentekoon osallistunut valtuutettu Sanna Metsälä on ollut esteellinen kouluverkkoasiassa ja erityisesti kouluverkkoasiaan liittyvässä Kallislahden koulun toiminnan päättämistä koskevassa päätöksenteossa. Metsälä on toiminut Talvisalon koulun Heikinpohjan yksikön johtajana. Kallislahden koulun lakkauttaminen vahvistaa jäljellejäävien koulujen, myös Heikinpohjan yksikön, asemaa koulujen lakkauttamisia edelleen valmisteltaessa. Tältä osin Kallislahden koulua koskevalla päätöksellä on välitön vaikutus valtuutettu Metsälän asemaan.

Koulun lakkauttamista valmisteltaessa kuulemisia ei ole järjestetty hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla. Kallislahden koulun osalta kuuleminen on järjestetty 23.8.2023, mutta varhaiskasvatusyksikön lapsia ja heidän vanhempiaan ei ole kuultu asiassa. Kallislahden koulun toiminnan päättäminen vaikuttaa tosiasiallisesti ja välittömästi myös varhaiskasvatusyksikön

toimintaedellytyksiin. Wilma-viesti kuulemistilaisuudesta on lähetetty vasta 18.8.2023, mikä ei ole mahdollistanut riittävää valmistautumista kuulemiseen. Kaupunginhallitus on käyttänyt kolmesti sivistyslautakunnan päätöksiin otto-oikeutta. Asiassa olisi tullut järjestää uusi kuuleminen, sikäli kun asiassa on ilmennyt uusia perusteita koulun toiminnan lakkauttamiselle. Asiaa kiirehtimällä on loukattu hyvän hallinnon vaatimuksia tärkeässä, laajasti kuntalaisiin vaikuttavassa ja kauaskantoisessa asiassa. Valmistelun vaillinaisuuden ja hallintolain mukaisen valmistelu- sekä kuulemisvelvoitteiden kannalta oleellista on se, ettei kaupungin kouluverkkoselvitys ole ollut valmis asian valmistelun, esittelyn tai valtuuston päätöksenteon aikana. Kuntalaisilla tai asianosaisilla ei ole ollut mahdollisuutta tulla kuulluksi selvityksessä esitetyistä seikoista.

Päätöstä valmisteltaessa, esiteltäessä ja päätöstä tehtäessä ei ole toteutettu hyvää hallintoa eikä noudatettu hallintolakia. Kaupunginvaltuuston päätös ei kunnioita perusoikeuksia ja se rikkoo voimassa olevaa lainsäädäntöä. Etelä-Savon hyvinvointialueen sosiaali- ja terveysalan asiantuntijan lausunto 11.10.2023 lapsivaikutusten arvioinnista on puutteellinen. Lausunto on laadittu kuulemisten jälkeen, joten sitä ei ole käsitelty kuulemistilaisuuksissa. Lapsivaikutusten kunnollista arviointia ei ole tehty viranomaisaloitteisesti, vaan lasten vanhemmat ovat joutuneet hankkimaan tietoa ja vaatimaan kaupungilta erikseen arvioinnin riittävän kattavaa tekemistä. Lapsi- ja yritysvaikutusten arviointeja ei ollut vielä tehty kaupunginhallituksen käyttäessä otto-oikeuttaan sivistyslautakunnan valmistelussa olleeseen asiaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukaan kunnalla on velvoite toimia yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa palveluverkon muutoksissa ja lapsivaikutusten arvioinnissa.

Valmistelu ja asian esittely on ollut puolueellista ja tarkoitushakuista eli objektiviteettiperiaatetta loukkaavaa. Asian valmistelussa ei ole otettu huomioon koulun toiminnan jatkamista puoltavia seikkoja. Merkittävimpänä kuluja säästävänä seikkana on esitetty tilavuokrat, jotka kuitenkin ovat kaupunkikonsernin sisäistä varainsiirtoa, eikä todellista säästöä näin ollen synny. Koulurakennuksen korjauskustannusarviot on jo aiemmin todettu ylimitoitetuiksi. Lisääntyviä koulukuljetuskustannuksia ei ole pätevästi arvioitu. Asian esittelyssä ei ole myöskään tullut ilmi, että Kallislahden koulurakennus on maakunnallisesti arvokas kohde, johon liittyy rakennushistoriallisia ja historiallisia arvoja. Juvolan koulun osalta esiopetuksessa olevat on laskettu mukaan oppilasmäärään, mutta Kallislahden koulun osalta ei. Myös tältä osin valmistelu on ollut puolueellista ja yhdenvertaisuusperiaatetta loukkaavaa. Valtuustolle on esitetty virheellistä tietoa oppilasmäärästä, koska koulussa on ollut 26 oppilasta kevätlukukaudella 2022. Koulun toiminnan päättämistä koskeva valmistelu, asian esittelymateriaali ja päätöksenteko ovat keskittyneet vain taloudellisiin seikkoihin. Päätöksen valmistelussa on jätetty huomioimatta lapsen oikeudet ja siten myös yleissopimus lapsen oikeuksista. Päätöksen myötä koulukuljetusten maksimiaikarajat tulevat ylittymään. Kaupunginhallitus on käyttänyt kolmesti sivistyslautakunnan päätöksiin otto-oikeutta. Tämä on ollut omiaan heikentämään luottamusta viranomaisen ja julkisen hallinnon toimintaan.

Toistuva otto-oikeuden käyttäminen on loukannut myös luottamuksensuojaperiaatetta.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Valittajat ovat antaneet vastaselityksen, jossa on muun ohella tuotu esiin, että päätös on luottamuksensuojaperiaatteen vastainen myös sen vuoksi, että päätös on ristiriidassa kaupunkistrategian kanssa.

Täytäntöönpanokieltoa koskeva vaatimus

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 28.3.2024 antamallaan välipäätöksellä nro 763/2024 hylännyt täytäntöönpanon kieltämistä koskevan vaatimuksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki valittajien vastineessaan esittämää valituksenalaisen päätöksen kuntastrategian vastaisuutta koskevaa valitusperustetta.

Muilta osin hallinto-oikeus hylkää valituksen.

Perustelut

Tutkimatta jättäminen

Kuntalain 135 §:n 3 momentin mukaan valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä. Siltä osin kuin valittajat ovat valitusajan päätyttyä 26.3.2024 hallinto-oikeuteen saapuneessa vastineessaan esittäneet, että valituksenalainen päätös on ristiriidassa kuntastrategian kanssa ja myös tältä osin rikkoo luottamuksensuojaperiaatetta, mainittu valitusperuste on myöhässä esitettynä jätettävä tutkimatta.

Esteellisyyttä koskeva valitusperuste

Sovelletut säännökset

Kuntalain 97 §:n 1 momentin mukaan valtuutettu on valtuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä taikka hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Jos valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimielimessä, häneen sovelletaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään.

Saman pykälän 2 momentin mukaan muun luottamushenkilön, tilintarkastajan sekä kunnan viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Saman pykälän 2 momentin mukaan, mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin mukaan virkamies on esteellinen:

(- -)

3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulle läheiselleen;

(- -)

7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Valittajat ovat katsoneet, että valtuutettu Metsälä on ollut esteellinen Kallislahden koulun toiminnan päättämistä koskevassa päätöksenteossa, koska hän on toiminut Talvisalon koulun Heikinpohjan yksikön johtajana ja Kallislahden koulun lakkauttaminen vahvistaa jäljelle jäävien koulujen asemaa. Valittajien mukaan päätöksellä on siten välitön vaikutus valtuutettu Metsälän asemaan. Hallinto-oikeus toteaa, etteivät valittajat ole tarkemmin valituksessaan yksilöineet sitä, minkä esteellisyysperusteen perusteella he pitävät valtuutettu Metsälää esteellisenä osallistumaan asian valmisteluun kaupunginhallituksessa tai valituksenalaisen päätöksen tekoon kaupunginvaltuustossa.

Hallinto-oikeus toteaa, että valtuutetun esteellisyyttä kaupunginhallituksessa arvioidaan hallintolain esteellisyyssäännösten perusteella. Asiassa saadun selvityksen mukaan valtuutettu Metsälä on toiminut Talvisalon koulun Heikinpohjan yksikön johtajana. Hallinto-oikeus tulkitsee valitusta siten, että valittajat ovat katsoneet asian ratkaisusta olleen odotettavissa erityistä hyötyä tai haittaa valtuutettu Metsälälle ja Metsälän puolueettomuuden vaarantuneen siitä syystä, että Metsälä on toiminut toisen kouluyksikön johtajana osallistuessaan päätöksen valmisteluun. Kunnanhallituksen lausunnon mukaan Metsälä on kaupunginhallituksen toisena varapuheenjohtajana osallistunut asian valmisteluun kaupunginhallituksessa 30.10.2023 ja on ollut tekemässä valituksenalaisista päätöistä valtuutettuna kaupunginvaltuustossa 13.11.2023. Metsälä ei ole sivistyslautakunnan jäsen, eikä hän ole kuulunut sivistyslautakunnan asettamaan palveluverkkotyöryhmään.

Valituksenalaisella päätöksellä on päätetty lakkauttaa Kallislahden koulun toiminta ja on päätetty, että oppilaiden ensisijainen koulupaikka tulee olemaan Kellarpellon koulu. Metsälä ei ole työskennellyt kummassakaan edellä mainitussa koulussa. Päätöksellä ei ole ollut siten suoria vaikutuksia Metsälän

asemaan. Hallinto-oikeus katsoo siten, että asian ratkaisusta ei ole ollut odotettavissa Metsälälle hallintolain 28 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua erityistä hyötyä tai haittaa sillä perusteella, että valituksenalaisella päätöksellä kaupungin muiden koulujen asema tulee valittajien käsityksen mukaan vahvistumaan. Hallinto-oikeus katsoo, ettei asiassa esitetystä selvityksestä ilmene myöskään sellaista muuta erityistä syytä, minkä perusteella valtuutettu Metsälän puolueettomuuden kaupunginhallituksessa voitaisiin katsoa vaarantuneen hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Kuntalain 97 §:n 1 momentin mukaisesti valtuutettu on valtuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä. Valituksenalainen päätös ei ole koskenut henkilökohtaisesti valtuutettu Metsälää eikä hän siten ole ollut esteellinen myöskään valtuustossa osallistuessaan valituksenalaisen päätöksen tekemiseen. Kaupunginvaltuuston valituksenalainen päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä valittajien esittämällä Metsälän esteellisyyttä koskevalla perusteella.

Kuulemista ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamista koskevat valitusperusteet

Valittajat ovat vedonneet valituksessaan siihen, ettei koulun lakkauttamista valmisteltaessa kuulemisia ole järjestetty hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla. Valittajien mukaan kuntalaisilla tai asianosaisilla ei ole ollut mahdollisuutta tulla kuulluksi selvityksessä esitetystä seikoista.

Perusopetuslaissa säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää perusopetusta. Perusopetuksen oppilailla ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti oikeutta saada opetutusta tietyssä toimintayksikössä. Siten perusopetuksen oppilaat ja heidän huoltajansa eivät ole hallintolain 11 §:ssä tarkoitettuja asianosaisia opetuksen järjestämipaikan lakkauttamista kokevassa asiassa, joita tulisi kuulla hallintolain 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Päätös ei ole myöskään suoraan vaikuttanut varhaiskasvatuksen lasten tai heidän vanhempiensa tai alueen asukkaiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin hallintolaissa tarkoitettulla tavalla, eikä myöskään heille ole tarvinnut varata tilaisuutta tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti.

Hallintolain 41 §:n 1 momentin mukaan, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työnteekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Pykälän 2 momentin mukaan asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa on tältä osin kysymys myös siitä, onko kaupunki varannut ennen päätöksentekoa riittävät vaikuttamismahdollisuudet hallintolain 41 §:ssä säädetyllä tavalla.

Julkisesta kuulutuksesta 3.8.2023 käy ilmi, että kaupunki on kutsunut kuntalaiset 23.8.2023 järjestettyyn kuulemistilaisuuteen, joka on koskenut muun ohella Kallislahden koulun toiminnan lakkaamista 31.7.2024. Samassa kuulutuksessa kuntalaisille on varattu tilaisuus lausua kirjallisesti mielipiteensä asiasta 6.9.2023 mennessä. Kaupunginhallituksen lausunnon

mukaan kuulutus on ollut nähtävillä kaupungin virallisella ilmoitustaululla yleisessä tietoverkossa kuulutukset-osiossa 3.8.2024 ja ajankohtaista-osiossa 8.8.2023 ja se on julkaistu eri paikallislehdissä 9.8.2023 ja 10.8.2023. Kallislahden koulun oppilaiden huoltajia on tiedotettu kuulemistilaisuudesta vielä erikseen Wilma-järjestelmän kautta 18.8.2023. Kuulutuksen perusteella saatuja kirjallisia lausuntoja on käsitelty muun ohella sivistyslautakunnan kokouksessa 21.9.2023 (§ 150). Hallinto-oikeus toteaa, että Kallislahden koulun mahdollinen lakkauttaminen on ollut kaupungissa esillä jo pidemmän aikaa, ja kaupunki on muun ohessa suorittanut Kallislahden koululaisille koulukyselyn keväällä 2022 ja on tehnyt 16.2.2022 arvion Kallislahden koulun lakkauttamisen vaikutuksista kuljetuskustannuksiin. Hallinto-oikeus katsoo asiassa saadun selvityksen perusteella, että Kallislahden koulun lakkauttamista koskeva asia on ollut alueella tiedossa ja alueen asukkaat sekä muut kuntalaiset ovat voineet tosiasiallisesti käyttää vaikuttamismahdollisuuksiaan ennen valituksenalaisen päätöksen tekemistä. Vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettu asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Se, että kuntalaisilla ei ole ollut mahdollisuutta lausua mielipidettään päätöksenteon jälkeen valmistuneesta kouluverkkoselvityksestä, ei anna aihetta arvioida asiaa toisin. Valituksenalainen päätös ei ole vaikuttamismahdollisuuksien varaamisen puutteesta johtuvista syistä lainvastainen.

Valmistelun puutteellisuutta koskevat valitusperusteet

Sovellettavat säännökset

Kuntalain 93 §:n mukaan kunnanhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä taikka jotka 35 §:ssä tarkoitettu tilapäinen valiokunta tai 121 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Valittajat ovat tuoneet valituksessaan esiin, että asian valmistelu on ollut puutteellista. Valittajat ovat muun ohella katsoneet, että lapsivaikutusten ja yritysvaikutusten arvioinnit on tehty puutteellisesti ja Etelä-Savon hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystieteiden asiantuntijan lausunto 11.10.2023 lapsivaikutusten arvioinnista on puutteellinen. Päätös on siten YK:n lapsenoikeuksia koskevan yleissopimuksen vastainen. Edelleen valituksessa on muun ohella esitetty, ettei koulukuljetuskustannuksia ole riittävästi arvioitu ja että koulurakennusten korjausarviot ovat ylimitoitettuja.

Hallinto-oikeus toteaa, että kuntalaissa ei ole säännöksiä siitä, miten kaupunginhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat. Valmistelun laajuus samoin kuin se, mitä selvityksiä kaupunginhallitus harkitsee tarpeelliseksi liittää valtuustolle toimitettavaan aineistoon, riippuu

kulloinkin käsiteltävän asian laadusta. Asiasta saadusta selvityksestä käy ilmi, että valtuusto on jo 16.10.2017 (§ 127) päättänyt muun ohella koulujen oppilasennusteiden vaikutuksista koulujen lakkauttamiseen, johon valtuuston nyt tekemä valituksenalainen päätös on perustunut. Asiasta käy niin ikään ilmi, että valtuustolla on ollut valituksenalaista päätöstä tehdessään käytössä muun ohella arviot koulun lakkauttamisen vaikutuksista koulukuljetuksiin, kouluun liittyvät toimintakustannukset, oppilasennusteet ja vertailutaulukko kustannussäästöistä, kaupungin tekemä yritysvaikutusten arviointi sekä lapsivaikutusten arviointi. Lapsivaikutusten arvioinnista käy muun ohella ilmi, että siinä on vertailtu eri ratkaisuvaihtoehtoja ja niiden vaikutusta lapsiin ja nuoriin. Kaupunki on toteuttanut Kallislahden oppilaille keväällä 2022 koulukyselyn, jossa oppilailta on muun ohella kysytty mielipidettä koulun vaihtumiseen ja koulumatkan pidentymiseen liittyen. Lapsivaikutusten arviointia on täydennetty hyvinvointialueen lausunnolla koulujen lakkauttamisen lapsivaikutuksista. Valtuustolla on ollut tieto myös kuntalaisilta kerätystä lausuntopalautteesta Kallislahden koulun lakkauttamiseen liittyen.

Hallinto-oikeus toteaa, että valtuuston toimivaltaan kuuluu itse arvioida, pitääkö se suoritettua valmistelua ja esitettyä selvitystä riittävänä vai haluaako se palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi. Valtuusto on ratkaissut asian kaupunginhallituksen valmistelun pohjalta harkintavaltansa mukaisesti. Asiassa ei ole ilmennyt, että valmistelu olisi valituksessa esitetyistä syistä ollut sillä tavalla virheellistä tai puutteellista, etteikö kaupunginvaltuustolla olisi ollut edellytyksiä arvioida kaupunginhallituksen ehdotuksen merkitystä tai sisältöä. Hallinto-oikeus toteaa lisäksi, ettei laissa ole säädetty, että kouluverkkoa koskevien ratkaisujen valmistelun yhteydessä tulisi tehdä yritysvaikutusten arviointi tai erillinen selvitys asian ratkaisun vaikutuksista lapsiin. Kaupunki on kuitenkin tehnyt asiassa yritysvaikutusten arvioinnin ja lapsivaikutusten arvioinnin ja on selvittänyt koululaisten mielipidettä koulukyselyn avulla. Valmistelun ei voida katsoa olevan myöskään sillä tavoin puutteellista, että sitä voitaisiin pitää lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen vastaisena valituksessa esitetyllä tavalla. Valtuustolla on ollut tiedossaan myös sivistyslautakunnan päätökset, eikä asiaa ole syytä arvioida toisin sillä perusteella, että sivistyslautakunta on asiassa esittänyt muuta, kuin mitä kaupunginhallitus on lopulta päättänyt esittää valtuustolle. Valtuuston päätös ei ole valittajien esittämällä asian valmistelun puutteellisuutta ja virheellisyyttä koskevilla perusteilla virheellisessä järjestyksessä syntynyt.

Objektiviteettiperiaatteen ja luottamuksensuojaperiaatteen vastaisuutta koskevat valitusperusteet

Sovellettavat säännökset

Kuntalain 92 §:n 1 momentin mukaan kunnanhallitus, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanjohtaja ja hallintosäännössä määrätty kunnan viranhaltija voivat ottaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi asian, joka on tämän lain nojalla siirretty kunnanhallituksen alaisen viranomaisen tai kunnanhallituksen jaoston toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomainen on tehnyt päätöksen.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Valittajat ovat katsoneet, että valmistelu ja asian esittely on ollut puolueellista ja tarkoitushakuista eli objektiviteettiperiaatetta loukkaavaa muun ohella sen vuoksi, ettei asian valmistelussa ole otettu huomioon koulun toiminnan jatkamista puoltavia seikkoja. Valittajat ovat myös katsoneet, että se, että kaupunginhallitus on käyttänyt toistuvasti sivistyslautakunnan päätöksiin otto-oikeutta, on loukannut luottamuksensuojaperiaatetta.

Objektiviteettiperiaatteen mukaan hallintotoiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallinnolle muuten vieraisiin perusteisiin. Viranomaisen päätöksenteon ja toiminnan on oltava puolueetonta ja objektiivisesti perusteltavissa. Hallinto-oikeus katsoo edellä selostettu asian valmisteluaineisto kokonaisuutena huomioon ottaen, ettei asiassa ole tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden johdosta asian valmistelun ja päätöksenteon voitaisiin katsoa olleen puolueellista siten, että päätöksenteon voitaisiin katsoa olevan hallintolain 6 §:stä ilmenevän objektiviteettiperiaatteen vastaista. Kuten hallinto-oikeus on yllä todennut, kaupunginvaltuuston toimivaltaan on kuulunut sen arviointi pitääkö se suoritettua valmistelua ja esitettyä selvitystä riittävänä vai haluaako se palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi esimerkiksi siitä syystä, ettei valtuuston arvion mukaan asian valmistelussa ole riittävästi tuotu esiin asian eri näkökohtia.

Kaupunginhallituksen lausunnon mukaan kaupunginhallitus on käyttänyt asian valmistelussa kuntalain 92 §:n 1 momentin mukaista otto-oikeuttaan sivistyslautakunnan päätöksiin 20.4.2023 (§ 64), 8.6.2023 (§ 111) ja 19.10.2023 (§ 170). Hallinto-oikeus toteaa, että koulun lakkauttamisesta on päättänyt kaupunginvaltuusto ja kuntalain 93 §:n mukaisesti kaupunginhallituksen toimivaltaan on kuulunut valmistella kaupunginvaltuustossa käsiteltävät asiat. Sivistyslautakunnan valmistelupäätökset, joihin kaupunginhallituksella on ollut otto-oikeus, eivät ole luoneet oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettua odotusta siitä, että asia tullaan ratkaisemaan sivistyslautakunnan esittämällä tavalla. Valituksenalainen päätös ei ole siten luottamuksensuojaperiaatteen vastainen valituksessa esitetyillä perusteilla.

Muut valitusperusteet

Perusopetuslain 6 §:n 1 momentin mukaan opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaiikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä.

Opetuksen järjestäjänä toimivan kaupungin harkintavallasta riippuu, ylläpitääkö se tiheää kouluverkkoa perusopetuksen antamiseksi vai järjestääkö se opetuksen harvemmissä toimintayksiköissä koulukuljetusjärjestelyiden avulla. Kaupunginhallituksen lausunnon mukaan kaupungin on mahdollista lisätä taksin käyttöä koulukuljetuksissa, mikäli perusopetuslain sallima koulukuljetuksen enimmäiskesto uhkaa ylittyä. Asiassa esitetyn selvityksen perusteella ei ole aihetta olettaa, että koulukuljetuksia ei olisi enää Kallislahden koulun lakatessa mahdollista järjestää perusopetuslain edellyttämällä tavalla. Yksittäisten oppilaiden osalta koulumatkoja koskeva arviointi tehdään erikseen oppilaiden koulukuljetuksia koskevissa viranomaisen päätöksissä, joista on mahdollista valittaa erikseen.

Kaupunki päättää itsehallinnon nojalla palveluverkostaan. Kallislahden koulun lakkauttamista koskeva päätös on sellainen kaupungin itsehallintoon kuuluva asia, jossa valtuustolla on laaja harkintavalta. Kallislahden koulun lakkauttamisen perusteena on asian valmisteluaineiston perusteella ollut oppilasmäärien väheneminen tulevaisuudessa sekä tästä johtuva tarve sopeuttaa palvelurakennetta kustannusten vähentämiseksi. Valtuusto on harkintavaltansa nojalla ja rajoissa voinut tässä tarkoituksessa päättää koulun lakkauttamisesta.

Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu kunnallisvalituksen johdosta arvioida valtuuston tekemän päätöksen tarkoituksenmukaisuutta.

Johtopäätös

Kaupunginvaltuusto on tehnyt päätöksensä harkintavaltansa rajoissa, eikä kaupunginvaltuuston päätös ole valituksessa mainituilla perusteilla syntynyt virheellisessä järjestyksessä, eikä se muutoinkaan ole lainvastainen.

Muut sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Kuntalaki 39 § 2 kohta ja 135 §
Suomen perustuslaki 6 § 3 mom.
Yleissopimus lapsen oikeuksista 3 ja 12 artikla

Muutoksenhaku

Kuntalain 142 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Jukka Hartikainen, Marika Turunen ja Toni Nykänen.

Esittelevä jäsen

Toni Nykänen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Petteri Partanen, postitse antopäivänä Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmässä valittajien yhdyshenkilöksi ilmoitetun Petteri Partasen tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä muille valittajille. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös maksutta	Savonlinnan kaupunginhallitus / kaupunginvaltuusto, postitse antopäivänä Kaupungin on kuntalain 142 §:n mukaan viipymättä julkaistava ilmoitus tästä päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika lasketaan siitä päivästä, jolloin ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien yleisessä tietoverkossa.

Jos päätös on annettu asianosaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon kirjeitse tavallisena tiedoksiantona lähetetystä päätöksestä seitsemäntenä päivänä päätöksen lähettämisestä, jollei vastaanottaja näytä tiedoksisaannin tapahtuneen tätä myöhemmin.

Käytettäessä todisteellista tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen päätöksestä tiedon sinä päivänä, jona päätös on vastaanotettu. Tiedoksisaantipäivän osoittaa vastaanottotodistus, saantitodistus tai tiedoksiantotodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantotapaa vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon päätöksestä kolmantena päivänä viestin lähettämisestä (sähköpostitse tai sähköisen asiointipalvelun kautta), jollei muuta näytetä. Sähköisen asiointipalvelun kautta todisteellisesti tiedoksi saadun päätöksen tiedoksisaantipäivä on päätöksen noutamispäivä asiointipalvelusta.

Viranomaisen tietoon asiakirjan katsotaan kuitenkin tulleen kirjeen tai sähköisen viestin saapumispäivänä.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus, PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00 – 16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 530 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa, lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita, yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa eikä asioissa, joiden käsittely on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa maksu kuitenkin peritään riippumatta lopputuloksesta. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain (257/2002) nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015).