

Kaupunginhallitus 23.05.2022 § 175

§ 175

## **Lausunto hallinto-oikeudelle kunnallisvalitukseen Bemböle förskolan ja Bemböle skolan toiminnan lakkauttamista koskevassa asiassa**

Valmistelijat / lisätiedot:  
Westerlund Mia  
Leino Virpi  
Stolt-Haglund Ida  
etunimi.sukunimi@espoo.fi  
Vaihde 09 816 21

### **Päätösehdotus**

Kasvun ja oppimisen toimialajohtaja Rinta-aho Harri

Kaupunginhallitus antaa Helsingin hallinto-oikeudelle tehtyyn kunnallisvalitukseen seuraavan lausunnon:

#### 1. Valituksen alainen päätös

Kaupunginhallituksen päätös 28.3.2022 § 101, jolla hylättiin oikaisuvaatimus sekä täytäntöönpanokieltovaatimukset koskien kaupunginhallituksen 7.3.2022 § 71 tekemää päätöstä lakkauttaa Bemböle förskolan ja Bemböle skolan toiminta.

#### 2. Lausunnon antajan vaatimukset

Kaupunginhallitus vaatii, että valitus hylätään perusteettomana.

Kaupunginhallitus vaatii, että vaatimus kaupunginhallituksen päätöksen täytäntöönpanokiellosta hylätään.

#### 3. Perustelut

Kaupunginhallitus vetoaa päätöksiinsä 7.3.2022 § 71 ja 28.3.2022 § 101 ja niiden perusteisiin ja materiaaliin sekä toteaa valituksen johdosta lisäksi seuraavaa:

Kuntalain 135 §:n mukaisesti kunnallisvalituksen voi tehdä vain laillisuusperusteella.

Laillisuusperuste voi olla kyseessä, jos päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen.

Valituksessa vaaditaan kumoamaan päätös lainvastaisena sekä vaaditaan päätöksen täytäntöönpanokieltota. Valituksessa katsotaan, että päätöksenteossa ei ole noudatettu kuntalain eikä hallintolain vaatimuksia ja että päätös on tehty virheellisin ja puutteellisin tiedoin.

Valituksessa todetaan, että päätös on tehty väärässä järjestyksessä. Valituksessa katsotaan muun muassa, että hallintolain 41 §:n mukainen kuuleminen on toteutettu puutteellisesti ja kielilain vastaisesti ja että asian

valmistelutyössä ei ole lainkaan kokonaisvaltaista selvitystä ruotsinkielisen kouluverkon osalta. Valituksessa katsotaan, että alueen asukkaille ei ole varattu tosiasiallisia vaikutusmahdollisuuksia eikä heitä ole tiedotettu päätöksestä lakkauttaa Bembölen koulu.

Kaupunginhallitus kiistää valituksessa esitetyt väitteet päätöksen lainvastaisuudesta.

#### 4. Täytäntöönpanokieltovaatimuksesta

Valituksessa vaaditaan päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä, koska päätöksen täytäntöönpanolla muutoksenhaku kävisi hyödyttömäksi. Valituksessa todetaan, että päätöksen täytäntöönpano valituksen menestyessä aiheuttaisi huomattavan suurta vahinkoa, koska koulun toiminnot jouduttaisiin järjestämään uudelleen. Valituksessa todetaan, että päätöksen täytäntöönpanolle ei ole myöskään osoitettavissa mitään taloudellisia tai juridisia perusteluita.

Kuntalain 143 §:n mukaisesti päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos oikaisuvaatimus tai valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi taikka jos oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai valitusviranomainen kieltää täytäntöönpanon.

Hallituksen esityksen (268/2014) mukaan lähtökohtaisesti päätös voidaan panna täytäntöön ennen sen lainvoimaisuutta. Myös valituksen liitteenä olevassa Kuntaliiton julkaisussa Päätöksentekomenettely kouluverkon muutoksissa (jäljempänä Kuntaliiton muistio) on todettu, että koulun lakkauttamista koskevat päätökset pannaan säännönmukaisesti täytäntöön eli koulu suljetaan, vaikka valitus on vireillä hallinto-oikeudessa. Muistion mukaan hallinto-oikeudet eivät näissä tilanteissa ole yleensä antaneet täytäntöönpanokieltöjä.

Kuten kaupunginhallituksen päätöksessä 28.3.2022 § 101 on tarkemmin perusteltu, muutoksenhaku ei käy hyödyttömäksi, vaikka päätös pannaan täytäntöön ennen lainvoimaisuutta. Kuten jäljempänä tarkemmin perustellaan, valituksessa ei ole myöskään esitetty sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aiheita päätöksen kumoamiselle.

Täytäntöönpanon kieltämiseen ei ole perustetta. Vaatimus tulee hylätä.

#### 5. Väitteet liittyen kuulemisiin, vaikutusmahdollisuuden varaamiseen ja tiedottamiseen

Valituksessa todetaan, että asiassa ei ole toimittu hallintolain 41 §:n edellyttämällä tavalla.

Hallintolain 41 §:ssä on säädetty vaikutusmahdollisuuksien varaamisesta. Kyse ei ole kuulemisesta, josta säädetään hallintolain 34 §:ssä. Kuten valituksen liitteenä olevassa Kuntaliiton muistiossa on todettu, koulun lakkauttamista koskevassa asiassa ei ole varsinaisia asianosaisia, joita tulisi kuulla hallintolain 34 §:ssä säädettyllä tavalla.

Hallintolain 41 §:n 2 momentin mukaisesti asian vireilläolosta ja vaikutusmahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Säännöksen 3 momentin mukaan asian vireilläolosta ei tarvitse ilmoittaa, jos se on ilmeisen tarpeetonta.

Oikeuskirjallisuudessa (Harjula-Prättälä: Kuntalaki - tausta ja tulkinnat, 2019, s. 280-281) on todettu, että asian vireilläolosta ilmoittamisen tapa on viranomaisen harkinnassa. Esimerkkeinä on mainittu nettitiedottaminen, ilmoitukset ja artikkelit lehdissä sekä tiedotteet kotiin. Laki ei edellytä, että näitä kaikkia tapoja käytettäisiin, vaan kunnan harkinnassa on, mikä on asianmukainen ja riittävän tehokas ilmoittamistapa. Huomioon voidaan ottaa myös se, onko asiaa muutoinkin tiedotusvälineissä käsitelty, tai ovatko asianomaiset henkilöt muulla tavoin saaneet tiedon asian vireilläolosta.

Kuten kaupunginhallituksen päätöksestä 28.3.2022 § 101 ilmenee, kouluverkkotarkasteluprosessin käynnistymisestä on tiedotettu koulun oppilaiden huoltajia viestillä 25.11.2021. Tiedote on julkaistu myös Espoon kaupungin internet-sivulla. Tiedotteessa on kerrottu muun muassa, että kouluverkkotarkastelulla tavoitellaan nykyisiä suurempia yksikkökokoja ja että ruotsinkielisen perusopetuksen osalta tämä koskettaa Bemböle skolaa. Tiedotteessa todetaan myös, että kouluverkkomuutoksissa huoltajille ja kuntalaisille varataan mahdollisuus osallisuuteen järjestämällä asukastilaisuus 20.12.2021, josta tiedotetaan lähemmin kaupungin verkkosivuilla.

Kutsu asukastilaisuuteen lähetettiin esikoulun ja koulun oppilaiden huoltajille. Tiedote asukastilaisuudesta julkaistiin Espoon kaupungin internet-sivulla 14.12.2021. Kutsussa viitataan marraskuussa 2021 julkaistuun uutiseen Taloudellisesti kestävä Espoo -ohjelmaan liittyvästä kouluverkon tarkastelusta ja että tarkastelu koskee Bemböle förskolaa ja Bemböle skolaa. Kutsussa ohjataan kuntalaisia ilmoittautumisessa asukasiltan ja kuinka mielipiteitä ja kannanottoja voi lähettää ja miten kokousmateriaaliin voi tutustua asukasillan jälkeen.

Valituksessa viitataan asukastilaisuutta koskevaan tiedotteeseen ja todetaan, että asukastilaisuuden teams-linkin saaminen edellyttää yhteydenottoa koulusihteriin. Yhteystietojen osalta oli viittaus koulun kotisivuille.

Koulun kotisivuilta löytyy ao. yhteystiedot, joten ne on ollut saatavissa asianmukaisesti. Tiedotteessa 14.12.2021 on lisäksi ollut sähköpostiosoite, josta on voinut tiedustella kokousmateriaalia ja johon on voinut toimittaa näkemyksiään asiassa.

Valituksessa on myös todettu, ettei asukastilaisuudessa esiin tulleista asioista ole mainintaa ennakoarvioinnissa.

Asukastilaisuudessa esitetyn materiaalin on saanut pyydettäessä jälkikäteen. Asukastilaisuuteen osallistuneiden esille nostamia näkökohtia ja mielipiteitä on julkaistu Bemböle skolan kotisivuilla. Ennakoarvioinnissa on tuotu esiin eri vaihtoehtoja. Kaupunginhallituksen päätöksessä 7.3.2022 § 71 on todettu, että asukastilaisuuteen osallistuneet ovat olleet koulun säilyttämisen kannalla. Päätöksessä on tuotu esiin myös mm. koulujen henkilöstön, johtokuntien ja oppilaskuntien sekä oppilaiden näkemyksiä.

Asiasta on ollut useita kirjoituksia myös tiedotusvälineissä. Kaupungin mediaseurannan perusteella ensimmäinen asiaa käsittelevä mielipidekirjoitus on ollut 11.12.2021 Länsiväylässä. Sen jälkeen lähinnä HBL on julkaissut asiaan liittyviä kirjoituksia. Yksittäisiä kirjoituksia on ollut muissakin tiedotusvälineissä. Lisäksi Yle TV-nytt julkaisi aiheesta lyhyen insertin. Mediaseurannassa tammikuulta 2022 oli yhteensä kahdeksan osumaa, helmikuussa yhdeksän osumaa ja maaliskuussa kymmenen.

Samaan aikaan kuin Bembölen förskolan ja Bemböle skolan lakkauttamista on käsitelty, on käsitelty myös esimerkiksi Nuuksion koulun lakkauttamista (kasvun ja oppimisen lautakunnan päätös 9.2.2022 § 15). Nuuksion koulun osalta mediaseurannassa aikavälillä 12/21-05/22 on ollut vain muutamia Nuuksion koulua koskevia osumia. Lisäksi on ollut joitakin osumia, joissa luetellaan Nuuksion koulun lisäksi muita ”lakkautusuhan” alla olevia kouluja, ja kerrotaan asiasta yleisemmällä tasolla. Lisäksi on ollut muutama juttu Hösmäripuiston koulun ja Nuuksion koulun lakkauttamispäätöksestä.

Kaupungin toimielinten esityslistat julkaistaan kaupungin internet-sivuilla ennen kokousta, joten toimielimessä käsiteltäviin asioihin voi tutustua ennakoita. Kokousten jälkeen julkaistaan tiedotteet kokouksesta. Pöytäkirjan tarkastamisen jälkeen päätökset muutoksenhakuohjeineen ovat luettavissa kaupungin internet-sivuilla. Esityslistan ja pöytäkirjan yhteydessä on ollut luettavissa myös asiaan liittyvä materiaali, kuten ennakoarviointi ja lausunnot ym.

Valituksessa katsotaan, että asiassa on toimittu kielilain vastaisesti.

Kielilain 19 §:n mukaisesti päätös laaditaan asian käsittelykielillä. Asian valmisteluun ja käsittelyyn liittyvät asiakirjat voidaan viranomaisen harkinnan mukaan laatia osittain suomen ja osittain ruotsin kielellä.

Kielilain 29 §:n mukaisesti kaksikielisen kunnan muiden toimielinten kuin valtuuston kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää kunta ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja kunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan.

Svenska rum -lautakunnan kokouskutsut ja pöytäkirjat laaditaan ruotsiksi. Kaupunginhallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat laaditaan suomeksi.

Bemböle skolan opetuskieli on ruotsi. Koulun opetuskielillä tarkoitetaan myös koulun hallintokieltä, jolla laaditaan esimerkiksi koulun hallinnolliset asiakirjat (Lahtinen-Lankinen: Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä, 2020, s. 129).

Kielilain 10 §:n mukaan kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

Kuten edellä on todettu, asiassa ei ole ollut varsinaisia asianosaisia, joita tulisi kuulla. Asian vireilläolosta ja vaikutusmahdollisuuksien käyttämisestä on tullut ilmoittaa asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla. Valituksen liitteenä olevassa Kuntaliiton muistiossa on todettu, että kunnassa harkitaan, mikä olisi asianmukainen ja riittävän tehokas ilmoittamistapa. Ilmoituksen tulisi tavoittaa mahdollisimman kattavasti valmisteltavana olevan asian vaikutuspiirissä olevat henkilöt.

Edellä mainitut ilmoitukset asian vireilläolosta ja asukastilaisuudesta on lähetetty huoltajille koulun hallintokiellellä eli ruotsiksi. Tiedotteet 25.11.2021 ja 14.12.2021 on julkaistu vastaavasti ruotsiksi kaupungin internet-sivuilla. Kuten edellä on todettu, asiasta on ollut kirjoituksia myös tiedotusvälineissä. Esimerkiksi mielipidekirjoituksia (Länsiväylä 11.12.2021 ja 15.1.2022) on ollut myös suomeksi.

Kuten edellä on todettu, asiassa on hankittu henkilöstön, johtokuntien ja oppilaskuntien lausunnot. Nämä ovat antaneet lausuntonsa käsittelykielillään eli ruotsiksi. Myös nuorisovaltuusto on antanut lausuntonsa ja se on annettu suomeksi. Estettä suomenkielisten mielipiteiden tai näkemysten antamiseen taikka suomen kielen käyttämiseen esimerkiksi asukastilaisuudessa ei ole ollut.

Valituksessa todetaan, että oppilaiden kuulemiseen ei ole pyydetty vanhempien lupaa.

Kuten kaupunginhallituksen päätöksessä 28.3.2022 § 101 on todettu, oppilaat saivat mahdollisuuden tutustua koulujen oppilaisiin, henkilökuntaan, tiloihin ja opetukseen sekä esittää näkemyksiään koulunkäynnistä suuremmissa kouluissa. Menettelyllä on haluttu varmistaa myös oppilaiden näkemysten huomioon ottaminen valmistelussa. Huoltajien lupa ei ole edellytys oppilaiden näkemysten kysymiselle.

Myös perusopetuslain 47 a §:n mukaan opetuksen järjestäjän tulee edistää kaikkien oppilaiden osallisuutta ja huolehtia siitä, että kaikilla oppilailla on mahdollisuus osallistua koulun toimintaan ja kehittämiseen sekä ilmaista mielipiteensä oppilaiden asemaan liittyvistä asioista. Bemböle skolan oppilaat ovat vastanneet kysymyksiin anonyymisti ja vastauksista on koottu yhteenveto, joka on ollut kaupunginhallituksen päätöksen 7.3.2022 § 71 oheismateriaalina.

Asian valmistelussa myös koulujen oppilaskunnat ovat perusopetuslain 47 a §:n mukaisesti voineet esittää näkemyksensä asiaan. Oppilaskuntien lausunnot ovat olleet kaupunginhallituksen päätöksen 7.3.2022 § 71 oheismateriaalina.

## 6. Väitteet liittyen asian selvittämiseen

Valituksessa on vedottu asian puutteelliseen selvittämiseen.

Päätöksentekijänä oleva viranomainen päättää lähtökohtaisesti itse, minkälaisia selvityksiä se katsoo päätöksentekonsa pohjaksi tarvitsevansa. Kaupunginhallituksen toimivaltaan on siten kuulunut arvioida, pitääkö se suoritettua valmistelua ja asiassa esitettyä selvitystä asianmukaisena ja sisällöllisesti riittävänä päätöksenteon pohjaksi vai haluaako se palauttaa asian uuteen valmisteluun.

Kaupunginhallituksen päätöksen 7.3.2022 § 71 selostusosassa on kattavasti selvitetty ja perusteltu asiaa. Päätöksen oheismateriaali on ollut laaja. Oheismateriaalina on ollut ennakoarviointi, jossa on kuvattu eri vaihtoehdot, selvitys koulumatkoista, Bemböle förskolan henkilöstön lausunto sekä Bemböle skolan, Karamalmens skolan, Lagstads skolan ja Rödsskog skolan henkilöstön, johtokuntien ja oppilaskuntien lausunnot. Lisäksi oheismateriaalina on ollut Bemböle skolan oppilaskyselyn yhteenveto sekä nuorisovaltuuston lausunto.

Valituksessa on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun 1408/2016 ja katsottu, että koulun lakkauttamisen vaikutukset tulisi selvittää ulkopuolisen asiantuntijan tai kaupungin oman selvitysryhmän toimesta. Lisäksi valituksessa todetaan, ettei valmistelun yhteydessä ole tehty ruotsinkielisen kouluverkon kokonaisvaltaista selvitystä.

Laki ei vaadi ulkopuolisen asiantuntijan selvitystä tai kaupungin omaa selvitysryhmää eikä myöskään valituksessa mainitun oikeustapauksen

perusteella voida tällaista velvoitetta katsoa olevan. Valituksen liitteenä olevassa Kuntaliiton muistiossa todetun mukaisesti laki ei vaadi myöskään kouluverkko selvityksen laatimista. Kaupunginhallituksen päätöksen 7.3.2022 § 71 oheismateriaalina on ollut ennakoarviointi ja päätöksen selostusosassa on kuvattu koulun lakkauttamisen vaikutuksia kohdassa ”Ehdotuksen vaikutukset”.

Kaupunginhallitus on voinut harkintavaltansa rajoissa ratkaista kysymyksessä olevan asian käytettävissään olleiden selvitysten perusteella. Asian valmistelun ei voida katsoa olleen virheellistä tai puutteellista. Päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

## 7. Muut väitteet

Siltä osin kuin valituksessa katsotaan, että kaupunginhallituksen päätöksessä mainituissa säästötavoitteissa ja laskemissa on virheitä, kaupunginhallitus viittaa päätökseensä 28.3.2022 § 101, jossa on otettu kantaa oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vastaaviin väitteisiin.

Laskelmat on tehty yhteistyössä talousyksikön kanssa, ja ne ovat perustuneet toteutuneisiin kustannuksiin. Kuljetuskustannuksissa tulee huomioida, että koulumatkaetus voidaan myöntää vain, jos kyseessä on oppilaan lähikoulu ja muut edellytykset kuten koulumatkan pituus täyttyvät. Koulumatkaetua ei perusopetuslain 32 §:n 3 momentin ja kaupungin kuljetuslinjausten perusteella myönnetä, jos oppilas on hakenut ja päässyt toissijaiseen kouluun.

Valituksessa tuodaan oikaisuvaatimuksen tavoin esiin myös ruotsinkielisten sivistyspalvelujen johtajan esteellisyys asiassa.

Espoon kaupungin hallintosäännön mukaisesti tulosyksikön johtaja toimii esittelijänä lautakunnassa niissä asioissa, joita ei ole erikseen määritelty toimialajohtajan esittelyvastuulle. Asian esittely lautakunnassa kuuluu tulosyksikön johtajan virkatehtäviin eikä muodosta esteellisyysperustetta. Asiassa ei ole muutoinkaan mitään esteellisyysperustetta. Kaupunginhallituksen käsittelyjen osalta esittelijänä tässä asiassa on toimialajohtaja.

## 8. Yhteenveto

Kaupunginhallitus on kokonaisuutta arvioidessaan käyttänyt päätöksentekijälle kuuluvaa harkintavaltaa. Kaupunginhallituksen päätökset eivät ole syntyneet virheellisessä järjestyksessä eikä kaupunginhallitus ole ylittänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa. Päätökset eivät ole muutenkaan lainvastaisia. Valitusta ei voi tehdä tarkoituksenmukaisuusperusteella. Valitus ja täytäntöönpanokieltovaatimus tulee hylätä perusteettomina.

### **Käsittely**

### **Päätös**

Kaupunginhallitus:  
Esittelijän ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

### **Selostus**

Kaupunginhallitus päätti 28.3.2022 § 101 hylätä oikaisuvaatimuksen ja täytäntöönpanokieltovaatimukset koskien kaupunginhallituksen 7.3.2022 § 71 tekemää päätöstä lakkauttaa Bemböle förskolan ja Bemböle skolan toiminta.

Oikaisuvaatimuksen tekijöinä olleet kaksi kuntalaista ovat tehneet kaupunginhallituksen päätöksestä valituksen Helsingin hallinto-oikeuteen.

Hallinto-oikeus on pyytänyt kaupunginhallituksen lausuntoa valituksen johdosta. Määräaika lausunnonle on 2.6.2022.

## **Päätöshistoria**

## **Liitteet**

## **Oheismateriaali**

- Hallinto-oikeuden lausuntopyyntö (henkilötietoja peitetty)
- Valitus hallinto-oikeudelle (henkilötietoja peitelty)
- Valituksen liite 1 Lapset lomaketutkimuksen vastaajina
- Valituksen liite 2 Kutsu Wilma-viestillä Bembölen koulun oppilaiden vanhemmille
- Valituksen liite 3 Kuntaliiton muistio - Päätöksentekomenettely kouluverkon muutoksissa
- Valituksen liite 4 Selvitys koulutien turvallisuudesta Espoon kaupunki (henkilötietoja peitetty)
- Valituksen liite 5 Vanhempien selvitys koulumatkoista
- Ei julkaista, Valituksen liite 5, 1A Oppilaiden vanhempien selvitys koulumatkoista (sisältää tietoja oppilaiden koulumatkoista)
- Ei julkaista, Valituksen liite 5, 1B Oppilaiden vanhempien selvitys koulumatkoista (sisältää tietoja oppilaiden koulumatkoista)
- Valituksen liite 6 Selvitys koulun lakkauttamisen haitoista (vanhempien kirje kaupunginhallitukselle)
- Valituksen liite 7 Espoon kaupungin tiedote 14.12.2021
- Valituksen liite 8 Espoon kaupungin tiedote 25.11.2021
- Valituksen liite 9 Valtuuston neuvottelutoimikunnan kokospöytäkirja 23.9.2020
- Valituksen liite 10 Täydennys säästöerittelyt (henkilötietoja peitetty)
- Valituksen liite 11 Sähköpostitiedustelu ruotsinkielisten sivistyspalvelujen johtajalle (henkilötietoja peitetty)

## **Tiedoksi**

Helsingin hallinto-oikeus, kanslia