

# Korkein hallinto-oikeus

Sivla 5/2019 §50, liite 2

Vuosikirjapäätökset

Etusivu » Päätöksiä » Vuosikirjapäätökset » Vuosikirjapaatos » KHO:2016:51

## KHO:2016:51

Perusopetus – Maksuton koulukuljetus – Koulumatkan pituus –  
Koulumatkan vaarallisuus – Omatoimisesti kuljettava  
koulumatkaosuus

Vuosikirjanumero: KHO:2016:51  
Antopäivä: 20.4.2016  
Taltionumero: 1449  
Diaarinumero: 572/3/15  
ECLI-tunniste: ECLI:FI:KHO:2016:51

Perusopetuslaissa ei ole määritelty, miten koulumatka on mitattava, eli mistä mittausta on aloitettava ja mihin lopetettava. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kodin tai koulun välitöntä pihapiiriä ei koulumatkaa mitattaessa pääsäännön mukaan tule ottaa huomioon, eikä kodin ja koulun pihapiireihin esillä olleessa asiassa liittynyt sellaisia tavanomaisesti poikkeavia erityispiirteitä, että ne olisi koulumatkan pituutta mitattaessa tullut poikkeuksellisesti ottaa huomioon. Näin ollen oppilaan koulumatkan pituutena kotiportilta koulun portille mitattuna oli pidettävä 4 951 metriä. Koska koulumatka siten ei ylittänyt viittä kilometriä, oppilaalla ei koulumatkan pituuden perusteella ollut oikeutta maksuttomaan koulukuljetukseen.

Oppilaalle oli kuitenkin myönnetty koulukuljetus taksikuljetuksena koulumatkaan sisältyvän vaarallisen tieosuuden vuoksi siten, että oppilaan edellytettiin kulkevan omatoimisesti noin 850 metrin matkan niin sanottuun koulukuljetusten keräilypisteeseen, josta taksi kuljetti oppilaat kouluun ja takaisin.

Kunnalla ei koulumatkan vaarallisuuden eikä myöskään pelkästään koulumatkan pituuden perusteella ollut velvollisuutta järjestää maksutonta koulukuljetusta koko koulumatkalle, vaan kuljetus voitiin järjestää lyhyemmällekin matkalle ja oppilaan voitiin edellyttää kulkevan osan koulumatkastaan itse. Tähän nähden kunta oli täyttänyt perusopetuslain 32 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuutensa maksuttoman koulukuljetuksen järjestämiseen, vaikka koulukuljetusta ei huoltajan vaatimuksen mukaisesti ollut myönnetty koko koulumatkalle.

### Perusopetuslaki 32 § 1 momentti

#### Päätös, josta valitetaan

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus 16.2.2015 nro 15/0097/2

#### Asian käsittely Kajaanin kaupungissa

A on hakenut maksutonta koulukuljetusta taksilla 3. luokan oppilaalle B:lle kotoa osoitteesta H-tie 323 J:n koululle lukuvuodeksi 2014–2015. Koulumatkan pituudeksi on ilmoitettu 5,3 kilometriä.

*Kajaanin kaupungin perusopetuksen tulosalueen johtaja* on 29.7.2014 (§ 47) hylännyt vaatimuksen. Hän on todennut, että B:n koulumatkan pituus on kotiportilta koulun portille 4 951 metriä. Näin ollen B:llä ei ole koulumatkan pituuden perusteella oikeutta maksuttomaan koulukuljetukseen, mutta oikeus tähän on koulumatkan vaarallisuuden perusteella, koska koulumatka kulkee vaarallista valtatie 5:n vartta pitkin. Oppilas kävelee aamuisin L-tien tienhaaran keräilypisteeseen ja koulun päätyttyä samasta keräilypisteestä kotiin. Sivistyslautakunnan hyväksymien koulukuljetusperusteiden mukaan kuljetuksia ei järjestetä ovelta-ovelle-kuljetuksina, vaan oppilaat kerääntyvät pääteiden varsille kuljetusten keräilypisteisiin.

#### Asian käsittely Pohjois-Suomen hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan, siltä osin kuin nyt on kysymys, vaatinut, että perusopetuksen tulosalueen johtajan päätöstä muutetaan niin, että koulukuljetus myönnetään koulumatkan pituuden perusteella koko koulumatkalle.

A on esittänyt vaatimuksensa tueksi muun ohella seuraavaa:

Kajaanin kaupunki on aikaisemmin vuodesta 2008 alkaen järjestänyt koulukuljetukset siten, että lapsi on kävellyt kotiovelta

noin 200–250 metriä kodin pihatien päähän H-tien varteen taksin noutopisteeseen ja taksikuljetus on purettu koulun piha-alueelle, kaupungin toimesta rakennetulle lasten ja kuljetusten jättopaikalle eli parkkipaikalle. B:ltä kuitenkin evättiin oikeus maksuttomaan koulukuljetukseen koulumatkan pituuden perusteella lukuvuodelle 2014–2015. Päätöksen tueksi on viitattu Kajaanin kaupungin maankäyttöpalveluiden koulumatkan mittauslupakseen, jonka mukaan koulumatkan pituus on 4 951 metriä. Koulumatkasta on kuitenkin jätetty mittaamatta yksityis-/ pihatien osuus noin 200–250 metriä sekä noin 50 metrin osuus J:n koulun pihalla kuljetusten purkupaikkaan. Kun mittaamattomat osuudet otetaan huomioon, koulumatkan pituus on noin 5,3 kilometriä.

Valituksenalaisessa perusopetuksen tulosalueen johtajan koulukuljetuspäätöksessä on todettu, että A:n perheen asuinalueella lapset kävelevät pääteiden varteen (H-tie) kuljetusten keräilypisteille. Toisin kuin aiemmin, jolloin keräilypisteinä on käytetty reitin varrella olevia risteyskiviä, yleensä oman koti-, piha- tai yksityistien liittymää, kaupungin lukuvuonna 2014–2015 toteuttamassa järjestyksessä keräilypisteitä sijoitetaan miten milloinkin. Alueen tiestö on kapeaa ja valaisematonta. Lapset joutuvat talvisin kahlaamaan usein 5–15 senttimetriä paksussa lumessa tai hiekoittamattomalla jäällä. Tiellä ei ole erillisiä bussipysäkkejä tai odotuspaikkoja eikä tie ole linja-autolla liikennöitävässä, minkä vuoksi koululaiskuljetukset ajetaan taksiliikenteenä.

Asioiden hoitotapa ei täytä hallintolaissa esitettyä hyvän hallintotavan ja asioiden viivytyksettömän käsittelyn vaatimusta eikä ole lasten edun mukaista. Se myös rikkoo yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta, sillä vastaavia kuljetuksia on myönnetty selkeästi alle viiden kilometrin matkalle eri osaan kaupunkia.

Myöskään kuljetusten nouto- ja jättopaikkoja ei ole suunniteltu yhdenvertaisesti ja tasa-arvoisesti. Joidenkin reittien varrella kaikki lapset, myös kauimmaisena asuvat, kuljetetaan kotiliittymän kohdalle ja joidenkin reittien varrella kauimmaisina kävelyteitä kotia kohti reitin varrelle pudottaen yli kahden kilometrin matkoja. Toteutetut kuljetustavat eivät täytä perusopetuslain 6 §:n vaatimusta siitä, että matkan tulee olla mahdollisimman lyhyt ja turvallinen.

Kuljetuspäätöstä on muutettava siten, että perustuslain yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen kohtelun vaatimukset iästä, sukupuolesta, asuinpaikasta ja syntyperästä riippumatta toteutuvat, perusopetuslain 6 §:n ja 32 §:n mukaiset oikeudet koululaiskuljetuksiin täyttyvät ja YK:n lasten oikeuksien yleissopimuksen kohta, jossa hallinnollinen ristiriita vaaditaan ratkaisemaan lapsen edun mukaisesti, toteutuu.

*Perusopetuksen tulosalueen johtaja* on antamassaan lausunnossa todennut, että B:n kävelymatka kotoa on noin 850 metriä koulukuljetusten uuteen keräilypisteeseen V-tien risteykseen. Keräilypiste V-tien risteyksessä on neljän tien risteys, jossa taksi voi turvallisesti kääntyä ja ottaa sekä jättää kuljetuksen piirissä olevat oppilaat.

A on vastaselityksessään todennut muun muassa, että noutopisteeksi valittu V-tien risteys on kaikkein peitteisin paikka koko H-tiellä eikä täytä perusopetuslain 6 §:n vaatimusta turvallisuudesta. Paikka on neljän tien risteys mutkassa mäennyppylän takana. Paikka ei ole minkään kuljetustavan pysäkkipaikka. Alueella ei ole merkintöjä paikassa liikkuvista lapsista. Nopeusrajoitus tiellä on 80 kilometriä tunnissa.

*Oulun poliisilaitos* on hallinto-oikeuden pyynnöstä H-tien sekä V-tien risteysten turvallisuudesta antamassaan lausunnossa todennut, että H-tie on taajaman ulkopuolinen tie, jossa suurin sallittu nopeus on 80 kilometriä tunnissa. Tiellä ei ole valaistusta eikä kevyen liikenteen väylää. Vuorokausiliikennemäärä ei ole lausunnonantajan tiedossa, mutta sen oletetaan olevan vähäinen. V-tien ja H-tien risteyksessä tien mutkan vuoksi näkyvyys ei ole kovin hyvä, mutta kuitenkin riittävä. Poliisilaitos on arvioinut, että oppilaskuljetusten noutopisteeksi valitun V-tien risteysten ei pitäisi olla vaarallinen.

A on antanut selityksen poliisilaitoksen lausunnon johdosta.

### Hallinto-oikeuden ratkaisu

*Pohjois-Suomen hallinto-oikeus* on jättänyt kanteluluonteisena toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta A:n viranomaisen toimintaan kohdistaman arvostelun.

Hallinto-oikeus on hylännyt valituksen.

(---)

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

#### *Sovelletut säännökset*

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perus-

teella.

Perusopetuslain 32 §:n 1 momentin mukaan, jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai lasten päivähoidosta annetussa laissa tarkoitetusta päivähoidosta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai päivähoidosta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai päivähoitoon. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi.

#### *Tosiseikasto ja johtopäätös*

B on 3. luokan oppilas. Hänelle on järjestetty koululaiskuljetus koulumatkan vaarallisuuden vuoksi. Koulukuljetus on järjestetty siten, että hän kävelee kotoaan noin 850 metrin matkan niin sanottuun V-tien koulukuljetusten keräilypisteeseen, josta noudetaan myös muita H-tien varrella asuvia oppilaita. Taksi kuljettaa oppilaat J:n koulun koulukuljetusoppilaiden jättöalueelle. Koulupäivän päätyttyä kuljetus on järjestetty saman periaatteen mukaan.

H-tien nopeusrajoitus on 80 kilometriä tunnissa. Tie on sorapintainen ja valaisematon. Tie kuuluu kunnossapitoluokkaan III. Kaupungin Kainuun ELY-keskuksesta saaman tiedon mukaan lähes puolet vastaavista tieosuksista Kainuussa kuuluu samaan kunnossapitoluokkaan.

Kaupungin lausunnosta ilmenee, että kaupungin keväällä 2014 suorittaman liikennelaskennan mukaan H-tiellä liikennöi keskimäärin 60 ajoneuvoa vuorokaudessa. Lausunnon mukaan myös Liikenneviraston liikennemääräkartasta vuodelta 2013 käy ilmi, että H-tiellä liikennöi alle 100 ajoneuvoa vuorokaudessa. Käytännössä liikennöinti ohjautuu pääasiallisesti H-tien varrella oleville tonteille. H-tie on leveydeltään 5,2 metriä eikä piennaraluetta ole merkitty erikseen. H-tietä ei niin sanotussa koululiituntarkastelussa ole todettu vaaralliseksi perusopetuksen oppilaille.

Perusopetuslaki ei edellytä, että oppilaalle järjestetään koulukuljetus koko kuljettavalle matkalle, vaan koulumatkaan voi sisältyä kuljetuksen lisäksi myös kävelen kuljettava osuus. B:n käveltäväksi jäävää osuutta ei voida pitää valituksessa mainituilla perusteilla perusopetuslaissa tarkoitetulla tavalla erityisen vaikeana, rasittavana tai vaarallisena. Kun otetaan huomioon poliisin antama lausunto, myöskään noutopistettä ei voida pitää vaarallisena.

Kaupunki voi harkintansa rajoissa päättää kuljetuksen järjestämistavasta. Oppilaiden asuinalueesta riippuen oppilaan koulumatkallaan kävelemä osuus voi vaihdella sekä pituudeltaan että olosuhteiltaan. Asiassa ei ole tullut ilmi sellaisia seikkoja, joiden perusteella koulukuljetus näin järjestettynä asettaisi B:n perustuslain vastaisesti eriarvoiseen asemaan muihin verrattuna. Perusopetuksen tulosalueen johtajan päätös ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

#### *Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet*

Perusteluissa mainitut

Hallinto-oikeuslaki 3 §

Hallintolainkäyttölaki 51 § 2 momentti

*Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Pirkko Wesslin-Nenonen ja Aila Kovala. Esittelijä Petri Marttila.*

#### **Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa**

A on valituksessaan vaatinut, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden ja Kajaanin kaupungin perusopetuksen tulosalueen johtajan päätökset kumotaan ja B:lle myönnetään maksuton koulukuljetus koulumatkan pituuden perusteella koko koulumatkalle.

A on esittänyt vaatimuksensa tueksi muun ohella seuraavaa:

Hallinto-oikeus ei ole päätöksessään käsitellyt B:n oikeutta koulukuljetukseen koulumatkan pituuden perusteella, vaikka sitä valituksessa erityisesti pyydettiin.

Perusopetuksen tulosalueen johtaja on hallinto-oikeuksien aikaisempien päätösten vastaisesti tulkinnut ilmaisua "kotiportilta koulun portille" niin, että lapsen kulkemasta matkasta osa voidaan jättää mittaamatta ja näin evätä lapsen oikeus lakisääteeseen koulukuljetukseen matkan pituuden perusteella. Kaupungin koulukuljetusperusteissa ei ole määritelty portteja. Perusopetuslaki on joka tapauksessa hierarkkisesti yksittäisen hallinnonalan toimipisteen omaa ohjausta ylempänä, joten ohjeistuksella ei voida antaa perusopetuslain vastaisia määräyksiä. Perusopetuslaissa puhutaan koulumatkan pituudesta eli lap-

sen kulkemasta matkasta, ei matkan todellista pituutta vastaamattomasta kartan välimatkasta pisteestä A pisteeseen B.

Hallinto-oikeus on ottanut kantaa vain koulumatkan turvallisuuteen. Valittajan esittämät näkökohdat ja kuva-aineistot sekä ilmoitukset sattuneista onnettomuuksista sekä sivistystoimenjohtajan lausunto on kokonaan sivuutettu kantelunluonteisina ja jätetty tutkimatta.

Valittaja on itse autollaan mitannut koulumatkan pituudeksi noin 5,3 kilometriä. Perusopetuksen johtaja on mittauttanut kaupungin mittauspalveluilla matkan pituudeksi noin 4 950 metriä. Hallinto-oikeuden vaatimuksesta kaupungin mittauspalvelu mittasi matkan uudelleen saaden matkan pituudeksi noin 5 100 metriä. Kaupungin mittauspöytäkirjoista ilmenee, että matkasta on edelleen mittaamatta kotipihalla noin 20 metriä ja koulun pihalla noin 60 metriä.

Oulun hallinto-oikeuden päätökseen 1.12.2009 nro 09/0542/2 sekä korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen KHO 4.4.2011 taltionumero 947 viitaten koulumatka tulee korkeimman hallinto-oikeuden pyynnöstä mitata kotiovelta koulun ovelle eli lapsen kulkeman todellisen koulumatkan mukaisesti, kuten viitatuissa päätöksissäkin on mitattu.

Asia tulee ratkaista niin, että lapsen perustuslain ja perusopetuslain mukaiset oikeudet toteutuvat ja lapsen etu toteutuu YK:n lasten oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti.

A on toimittanut vielä lisäselvitystä, muun ohella perusopetuksen tulosalueen johtajan laatiman viranhaltijapäätöksen 2.3.2015, jolla B:lle on esitetyn lääkärintodistuksen perusteella myönnetty taksikuljetus kotitienhaarasta J:n koululle ja takaisin torstaisin ajalla 9.3.–30.5.2015.

*Kajaanin kaupungin perusopetuksen tulosalueen johtaja* on antanut selityksen ja uudistaen perusopetuksen tulosaluejohtajan hallinto-oikeudelle antamassa lausunnossa lausutun vaatinut, että valitus hylätään perusteettomana.

Koulumatka on mitattu Kajaanin kaupungin sivistyslautakunnan 11.12.2013 hyväksymässä koulukuljetusoppaassa määritellyllä tavalla. Koulukuljetus J:n kouluun olisi järjestetty lukuvuonna 2014–2015 perusopetuksen 3. luokan oppilaalle B:lle kuten muillekin H-tien varrella asuville oppilaille valtatie 5:n vaarallisuuden vuoksi ilman erillistä hakemustakin niin, että koulumatkaan sisältyy myös kävellen kuljettavaa osuutta matkan molemmissa päissä. Kajaanin kaupunki voi sille kuuluvan harkintavallan rajoissa päättää siitä, miten koulukuljetukset toteutetaan. Lisäksi B on voinut käyttää perheen 2. luokalla olevalle oppilaalle myönnettyä koulukuljetusta kotiportilta J:n kouluun ja J:n koululta kotiportille silloin, kun se lukujärjestyksen mukaan on ollut mahdollista.

Sivistyslautakunnan hyväksymän koulukuljetusoppaan mukaan koulukuljetuksen järjestämisraja Kajaanissa 1. ja 2. luokan oppilailla on kolme kilometriä, ja tällöinkin matkan molempiin päihin voi sisältyä kävelyä.

A on antanut vastaselityksen ja todennut muun ohella seuraavaa:

Perusopetuslain 32 §:ssä todetaan, että esikoululainen lapsi tulee kuljettaa suoraan kotoa esiopetukseen. Toteamusta, että perusopetuksen oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa, on tulkittava siten, että matka tulee mitata kotoa kouluun vastaavasti kuin esiopetuksen oppilaan matka esiopetuksen toteuttamispaikkaan.

Toisin kuin Kajaanin kaupungin koulukuljetusperiaatteissa, perusopetuslaissa ei puhuta mitään omavastuumatkoista, vaan tämä on Kajaanin kaupungin oma tulkinta. Perusopetuslaissa on sen sijaan todettu, että oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen ja että oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa.

Perheen asuinalueella maasto ja talvikunnossapito estävät bussiliikenteen. Tämän vuoksi taksikuljetukset ovat olleet ainoa vaihtoehto toteuttaa kuljetuksia. Lapset ovat aikaisemmin kävelleet koulukuljetusoppaan mukaisesti päätien varteen, mutta nyt heitä kävelytetään päätiestöllä taksia vastaan.

Toisin kuin perusopetuksen tulosalueen johtaja on todennut, koulumatkaa ei ole mitattu Kajaanin kaupungin sivistyslautakunnan koulukuljetusoppaassa määritellyllä tavalla. Missään kohdassa oppaassa ei todeta, että kaupunki voi jättää mittaamatta osan lapsen kulkemasta koulumatkasta. Kajaanin käyttämä mittaamistapa perustuu siihen, ettei oppaassa ole määritelty kotia ja kotiporttia, vaan niitä käytetään samasta asiasta puhuttaessa eri yhteyksissä siten kuin se kulloinkin kaupungille itselleen sopii. Näin mahdollistetaan se, että lapsia voidaan pudottaa pois lakisääteisen kuljetuksen piiristä. Koulumatka tulee kokonaisuudessaan mitata lapsen kulkeman koulutien mukaisesti. Koulutien tulee olla yleisessä käytössä ja ympärivuotisesti riittävän ylläpidon kohteena siten, että sen turvallinen käyttö on mahdollista lukuvuoden jokaisena päivänä.

#### **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

## Perustelu

### *Tutkimatta jättäminen hallinto-oikeudessa*

Hallinto-oikeuden on tullut kantelunluonteisena jättää toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta A:n viranomaisen toimintaan kohdistama arvostelu.

### *Pääasia*

#### *Sovellettavat säännökset ja niiden esitöitä*

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Perusopetuslain 32 §:n 1 momentin mukaan, jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai lasten päivähoidosta annetussa laissa tarkoitettusta päivähoidosta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai päivähoidosta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai päivähoitoon. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi.

Hallituksen esityksessä koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 86/1997 vp) on 32 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettu muun muassa, että kuten nykyisinkin oppilaat voivat joutua kulkemaan osan koulumatkasta jalan tai muulla tavoin ilman opetuksen järjestäjän järjestämää kuljetusta tai tukea. Myös hallituksen esityksessä muun muassa perusopetuslain 32 §:n muuttamiseksi (HE 58/2003 vp) on yleisperusteluissa todettu, että matkaan voisi kuulua myös kohtuullinen itse kuljettava osuus.

#### *Kajaanin kaupungin kuljetusoppaan määräykset*

Kajaanin kaupungin koulukuljetusperiaatteiden mukaan kaupunki korvaa koulumatkat muun muassa peruskoululaisille siihen kouluun, jonka oppilaaksiottoalueella hän asuu, kun 0.–2. luokkalaisten koulumatka on yli kolme kilometriä tai 3.–9. luokkalaisten ja lisäopetuksessa olevien oppilaiden koulumatka on yli viisi kilometriä. Kaupungin velvollisuutena ei ole järjestää koulukuljetusta koko matkalle, vaan kuljetus voidaan järjestää vain osalle matkasta. Matka, joka oppilaan tulee varautua kulkemaan omin neuvoin, on pisimmillään omavastuumatkoina määritellyn kilometrirajan kolme tai viisi kilometriä mukainen.

Koulukuljetukset järjestetään lukuvuosittain liikennöitsijän ja sivistyspalvelukeskuksen yhteistyönä laadittavien reittien ja aikataulujen mukaan siten, että kaikki oppilaat, joilla on oikeus kuljetuksen saamiseen, saavat sen. Kuljetusmuodot voivat vaihtua myös kouluvuoden aikana.

Koulukuljetukset pyritään järjestämään mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, tehokkaasti ja taloudellisesti. Koulukuljetuksissa käytetään kaikilla luokka-asteilla ensisijassa olemassa olevaa julkista liikennettä. Sen puuttuessa voidaan kuljetus järjestää taksikyytinä. Oppilas voi joutua käyttämään matkasta riippuen useita eri kuljetusmuotoja. Oppilas voidaan velvoittaa kulkemaan omin neuvoin osan koulumatkasta.

Koulukuljetuksia ei pääsääntöisesti järjestetä kuljetuksina ovelta ovelle, vaan oppilaat kerääntyvät pääteiden varrelle, bussipysäkeille tai niin sanotuille kuljetuksien keräyspisteille. Erillisiä kuljetuksia kuljetusreiteille tai bussipysäkeille ei pääsääntöisesti järjestetä.

Jos matka kuljetusreiteille tai pysäkeille on pidempi kuin koulukuljetuksen järjestämiserä, eli kolme tai viisi kilometriä, kuljetus järjestetään lakisääteiselle matkalle, tai jos lakisääteiset aikarajat ylittyvät.

Koulumatkan pituus mitataan kuljetusoppaan mukaan kotiportilta kouluportille lyhintä mahdollista jalankulkukelpoista ja yleisessä käytössä olevaa reittiä käyttäen. Mikäli oppilas voi kulkea koulumatkansa vaihtoehtoisesti jalankulku-, kevytliikenne- tai autoliikenteen käyttämää tietä pitkin, niin koulumatkaksi katsotaan lyhyin reitti, jota pitkin koulumatka voidaan liikennesääntöjä noudattaen turvallisesti jalan kulkea.

Jos koulumatka tai osa koulumatkasta on vaarallinen, kaupunki järjestää kuljetuksen vaaralliseksi katsotulle koulumatkan osuudelle tai korvaa huoltajalle koulumatkakustannuksia oppilaan kuljettamisesta.

Oppaan mukaan koulumatkan turvallisuuden arviointiperusteena käytetään yleisten teiden osalta niin sanotulla Koululiitu-ohjelmalla tuotettuja teiden vaarallisuusindeksejä ja koulumatkan turvallisuuden arviointiohjeita:

- Arvioinneissa tarkastellaan monipuolisesti koulumatkan liikenteellisiä olosuhteita.
- Valaistuksen puuttuminen ei yksinään tee tiestä vaarallista.
- Teiden ylittämistä ei yleensä pidetä kuljetuksen perusteena.
- Arviointeja ja suosituksia käytetään asiantuntija-apuna päätöstä tehtäessä. Ne eivät kuitenkaan velvoita kuntaa kuljetuksen järjestämiseen.
- Apuna turvallisuusarvioinneissa käytetään myös ELY-keskuksen tuottamia liikennemääräkartoja. Tarvittaessa kaupunki tekee myös omia liikennemäärämittauksia arvioitavilla tieosuuksilla.

#### *Asiakirjoista saatu selvitys*

B on lukuvuonna 2014–2015 ollut 3. luokan oppilas. Hänelle on haettu maksutonta koulukuljetusta taksilla kotoa osoitteesta H-tie 323 J:n koululle ensisijaisesti koulumatkan pituuden perusteella. Koulumatkan pituudeksi on ilmoitettu 5,3 kilometriä. Kajaanin kaupungin perusopetuksen tulosalueen johtaja on 29.7.2014 (§ 47) hylännyt vaatimuksen koulukuljetuksen järjestämisestä koulumatkan pituuden perusteella, koska koulumatka kotiportilta koulun portille on 4 951 metriä. Koulukuljetus on kuitenkin järjestetty koulumatkan vaarallisuuden vuoksi, koska koulumatka kulkee vaarallista valtatie 5:tä pitkin. Koulukuljetus on järjestetty siten, että B kävelee kotoaan noin 850 metrin matkan niin sanottuun V-tien koulukuljetusten keräilypisteeseen, josta noudetaan myös muita H-tien varrella asuvia oppilaita. Taksi kuljettaa oppilaat J:n koulun koulukuljetusoppilaiden jättöalueelle. Koulupäivän päätyttyä kuljetus on järjestetty saman periaatteen mukaan.

A on hallinto-oikeudelle tekemässään valituksessa todennut, että koulukuljetuksia on lukuvuonna 2014–2015 muutettu niin, että oppilaat kävelevät kuljetusten keräilypisteille, kun ne aikaisemmin oli järjestetty niin, että perheen lapset ovat kävelleet 200–250 metriä pihatien päähän H-tien varteen taksin noutopisteeseen.

Valituksen mukaan Kajaanin kaupungin maankäyttöpalveluiden mittauspöytäkirjan mukaisessa tuloksessa 4 951 metriä ei ole otettu huomioon yksityis-/pihatien osuutta noin 200–250 metriä eikä osuutta J:n koulun pihalle kaupungin järjestämään kuljetusten purkupaikkaan noin 50 metriä. Kun nämä mittaamattomat osuudet otetaan huomioon, koulumatkaksi muodostuu noin 5,3 kilometriä, eikä koulukuljetusta olisi tullut evätä sillä perusteella, ettei matka ylitä viittä kilometriä.

Kajaanin kaupungin perusopetuksen tulosalueen johtaja on hallinto-oikeudelle antamassaan lausunnossa todennut muun muassa, että koska piha-alueiden laajuutta tai kotikujan tai pihatien pituutta ei ole missään määriteltä, ainoa objektiivinen mittauskeino on mitata koulumatka kotiportilta koulun portille, mikä on Suomen kunnissa yleisesti käytössä oleva mittaus tapa. Jos kuitenkin katsotaan, että perheen pihatien osuus tulee laskea koulukuljetukseen oikeuttavan matkan pituuteen, kokonaismatkaksi J:n kouluun saadaan 5 097 metriä.

Lausunnon mukaan ratkaisevaa H-tien varren oppilaiden koulukuljetuksissa on kuitenkin se, että valtatie 5:n tien suuntainen vaarallisuusluku on 225–269, mikä tarkoittaa, että tie saattaa olla vaarallinen myös 5.–6. luokan oppilaille. Kuljetus H-tieltä J:n kouluun valtatie 5:n kautta on järjestetty taksilla myös aikaisempina vuosina, koska julkiset kulkuneuvot eivät liikennöi H-tietä pitkin.

Lausunnon mukaan H-tien nopeusrajoitus on 80 kilometriä tunnissa. Tie on sorapintainen ja valaisematon. Tie kuuluu kunnossapitoluokkaan III. Kaupungin Kainuun ELY-keskuksesta saaman tiedon mukaan lähes puolet vastaavista tieosuuksista Kainuussa kuuluu samaan kunnossapitoluokkaan.

Kaupungin lausunnosta ilmenee, että kaupungin keväällä 2014 suorittaman liikennelaskennan mukaan H-tiellä liikennöi keskimäärin 60 ajoneuvoa vuorokaudessa. Lausunnon mukaan myös Liikenneviraston liikennemääräkartasta vuodelta 2013 käy ilmi, että H-tiellä liikennöi alle 100 ajoneuvoa vuorokaudessa. Käytännössä liikennöinti ohjautuu pääasiallisesti H-tien varrella oleville tonteille. H-tie on leveydeltään 5,2 metriä eikä piennaraluetta ole merkitty erikseen. H-tietä ei niin sanotussa koululiitue-tarkastelussa ole todettu vaaralliseksi perusopetuksen oppilaille.

Oulun poliisilaitos on hallinto-oikeuden pyynnöstä H-tien risteysten turvallisuudesta oppilaskuljetusten noutopisteeksi antamassaan 16.12.2014 päivätyssä lausunnossa todennut, että tien mutkan vuoksi V-tien ja H-tien risteyksessä näkyvyys on L-tien ja H-tien risteyksessä olevaa toista noutopistettä huonompi, mutta kuitenkin riittävä.

#### *Oikeudellinen arviointi*

Kuten edellä kohdasta "Asiakirjoista saatu selvitys" ilmenee, koulukuljetus B:lle on järjestetty valtatie 5:n vaarallisuuden vuoksi kuitenkin siten, että oppilas kävelee kotoaan noin 850 metrin matkan niin sanottuun V-tien koulukuljetusten keräilypisteeseen, josta taksi kuljettaa oppilaat J:n koulun koulukuljetusoppilaiden jättöalueelle. Kun otetaan huomioon, että koulukuljetus aikaisemmin on järjestetty kotitienhaarasta kouluun ja sieltä takaisin kotitienhaaraan, perusopetuksen tulosalueen johtajan päätös koulukuljetuksen järjestämisestä lukuvuodelle 2014–2015 edellä todetulla tavalla on merkinnyt sellaista muutosta kuljetusjärjestelyihin, että A:lla B:n huoltajana on sinänsä katsottava olevan asiassa oikeussuojan tarve.

Asiassa on siten ratkaistava, onko B:llä oikeus maksuttomaan koulukuljetukseen koko koulumatkalle kotitienhaarasta J:n koululle ja takaisin ensisijaisesti koulumatkan pituuden perusteella ja toissijaisesti sillä perusteella, että oppilaan koulumatkaa kotoa H-tietä pitkin oppilaskuljetusten keräilypisteeseen on pidettävä liian vaarallisena.

Perusopetuslaissa ei ole määritelty, miten koulumatka on mitattava, eli mistä koulumatkan mittausta on aloitettava ja mihin lopetettava. Kajaanin kaupungin koulukuljetusoppaasta ilmenee, että koulumatkat mitataan Kajaanissa lyhintä jalankulkukelpoista ja yleisessä käytössä olevaa tietä pitkin kodin portilta koulun portille, kuten myös Opetushallituksen sivuilla julkaistussa Koulukuljetusoppaassa on todettu. Koulumatkan pituudeksi on Kajaanin kaupungin maankäyttöpalveluiden kotiportilta koulun portille suorittamassa mittauksessa saatu 4 951 metriä.

Valittaja on katsonut, että koulumatkan pituutta laskettaessa huomioon tulee ottaa myös yksityis-/pihatie osuus sekä osuus J:n koulun pihalle kaupungin järjestämään kuljetusten purkupaikkaan, jolloin koulumatka ylittää viisi kilometriä.

Perusopetuksen tulosalueen rehtorin hallinto-oikeudelle antamaan lausuntoon liittämän kartan mukaan A:n perheen pihatie pituus on 146 metriä, kun se valittajan mukaan on 200–250 metriä.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että kodin tai koulun välitöntä pihapiiriä ei pääsäännön mukaan tule ottaa huomioon koulumatkan pituutta mitattaessa. Esillä olevassa asiassa kodin ja koulun pihapiireihin ei liity sellaisia tavanomaisesta poikkeavia erityispiirteitä, että ne tulisi koulumatkan pituutta mitattaessa ottaa poikkeuksellisesti huomioon. B:n koulumatka on siten voitua mitata lyhintä mahdollista jalankulkukelpoista ja yleisessä käytössä olevaa reittiä pitkin kotiportilta koulun portille. Näin mitattuna B:n koulumatkan pituutena on pidettävä 4 951 metriä. Koska B:n koulumatka jää alle viiden kilometrin, hänellä ei koulumatkan pituuden perusteella ole oikeutta maksuttomaan koulukuljetukseen.

Kunnalla ei koulumatkan vaarallisuuden eikä myöskään koulumatkan pituuden perusteella ole velvollisuutta järjestää kuljetusta koko koulumatkalle, vaan kuljetus voidaan järjestää lyhyemmällekin matkalle ja oppilaan edellyttää kulkevan osan koulumatkastaan itse.

Ratkaistaessa sitä, onko B:llä koulumatkan vaarallisuuden perusteella oikeus maksuttomaan koulukuljetukseen koko koulumatkalle kotitienhaarasta J:n koululle ja takaisin, asiassa on kuitenkin vielä arvioitava, onko B:n koulumatkaa kotoa H-tietä pitkin oppilaskuljetusten keräilypisteeseen pidettävä perusopetuslain 32 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla liian vaarallisena. Kun otetaan huomioon, mitä edellä kohdassa "Asiakirjoista saatu selvitys" on todettu H-tien liikennemäärästä, tiellä ei ole huomattavan paljon liikennettä. Tietä ei ole niin sanotussa koululiitustarkastelussa myöskään todettu vaaralliseksi perusopetuksen oppilaille. Tähän nähden valaistuksen puuttumisella, nopeusrajoituksella 80 kilometriä tunnissa ja muilla valittajan tieolosuhteista esittämällä seikoilla ei ole sellaista merkitystä, että kyseinen omatoimisesti kuljettava koulumatkaosuus muodostuisi B:lle hänen ikänsä huomioon ottaen perusopetuslain 32 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla liian vaaralliseksi. Myöskään oppilaskuljetusten keräilypisteeksi valittua V-tien risteystä ei saadun selvityksen perusteella voida pitää perusopetuslain 32 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla liian vaarallisena.

Edellä todetut seikat huomioon ottaen B:llä ei ole oikeutta maksuttomaan koulukuljetukseen koko koulumatkalle taikka oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävään riittävään avustukseen.

Kaupunki on voinut harkintansa rajoissa päättää kuljetuksen järjestämistavasta. Oppilaiden asuinalueesta riippuen oppilaan koulumatkallaan kävelemä osuus voi vaihdella sekä pituudeltaan että olosuhteiltaan. Asiassa ei ole tullut ilmi sellaisia seikkoja, joiden perusteella koulukuljetus edellä todetulla tavalla järjestettynä asettaisi B:n perustuslain vastaisesti eriarvoiseen asemaan muihin verrattuna. Perusopetuksen tulosalueen johtajan päätös ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

#### *Lopputulokset*

Näillä perusteilla ja kun otetaan huomioon korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Asian ovat ratkaisseet hallintoneuvokset Niilo Jääskinen, Eija Siitari, Alice Guimaraes-Purokoski, Outi Suviranta ja Heikki Harjula. Asian esittelijä Riitta Kreula.

Julkaistu 20.4.2016

---

© 2018 - <http://www.kho.fi>