

**KLAGANDE**

[Redacted]

**MOTPART**

Kommunstyrelsen i Kungsbacka kommun  
434 81 Kungsbacka

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Göteborgs dom den 26 maj 2014 i mål nr 11534-13,  
se bilaga A

**SAKEN**

Laglighetsprövning

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten meddelar prövningstillstånd.

Kammarrätten avslår överklagandet.

---

**YRKANDEN M.M.**

[Redacted] yrkar att kammarrätten upphäver kommunens beslut och  
anför följande. Förvaltningsrätten har skrivit att det inte finns några hinder i  
kommunallagen (1991:900) att justera ett protokoll med elektronisk  
signatur. Det är tvärtom. Kravet på justering måste betyda att protokollet  
ska skrivas under personligen av justerarna med penna. Om det hade varit så  
att kommuner fick justera sina protokoll med elektroniska signaturer skulle  
det i så fall stå så i lagen. Eftersom det fattas många viktiga beslut i en

kommun måste det vara mycket viktigt för både kommuner och allmänheten att få ett klart besked om hur en justering av protokoll ska gå till. Hon vill som invånare i kommunen vara säker på att de fattade besluten är giltiga och att justeringen har gjorts på rätt sätt.

### SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

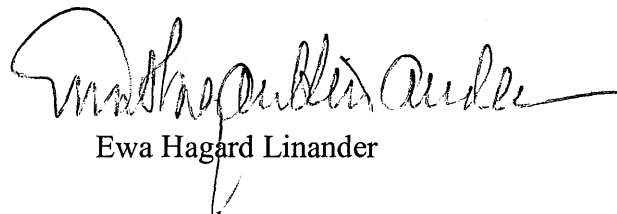
Kammarrätten anser att det finns skäl att meddela prövningstillstånd.


Kammarrätten gör samma bedömning som förvaltningsrätten.

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

  
Göran Bødin

  
Ewa Hagard Linander

  
Anders Cedhagen  
referent

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Jennie Rosario Jevinger och Roy Svensson deltagit.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

**DOM**  
2014-05-26  
Meddelad i  
Göteborg

A614

Sida 1 (8)

Mål nr  
11534-13  
Avdelning 3 Enhet 34

Bilaga A

**KLAGANDE**

[REDACTED]

**MOTPART**

Kungsbacka kommun  
Kommunstyrelsens arbetsutskott  
434 81 Kungsbacka

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Kommunstyrelsens arbetsutskotts beslut den 1 oktober 2013, §§ 290-305

**SAKEN**

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900), förkortad KL

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

## BAKGRUND

Kommunstyrelsens arbetsutskott har vid sammanträde den 1 oktober 2013 fattat beslut i olika frågor under §§ 290-305 i sammanträdesprotokollet. Enligt anslagsbevis samma dag är protokollet justerat och justeringen har tillkännagivits genom anslag. Anslaget sattes upp den 7 oktober 2013.

## YRKANDEN M.M.

██████████ överklagar kommunstyrelsens arbetsutskotts beslut och får anses yrka att besluten upphävs. Hon anför följande. Protokollet är anslaget, men det finns ingen synlig underskrift på protokollet – ingen blå-bläckssignatur. Ett protokoll ska justeras med penna. Kommunens tjänstemän hävdar att det är en elektronisk signatur med e-legitimation, men hur ska man kunna veta att det stämmer när det inte har skrivits under. Hon ifrågasätter att besluten verkligen är giltiga, när justeringen av protokollet inte har gjorts på rätt sätt.

*Kungsbacka kommun* anser att kommunstyrelsens arbetsutskotts beslut har tillkommit i laga ordning, att det inte strider mot lag eller annan författning och även i övrigt är lagligt.

Kommunen anför i huvudsak följande.

E-förvaltning är idag ett högprioriterat område för offentlig förvaltning. Statliga och kommunala myndigheter arbetar intensivt för att effektivisera och förenkla framförallt administration. Även kommunen är inne i ett förändringsarbete för att effektivisera förvaltningen med bl.a. e-förvaltning, vilket är samlat i ett antal projekt under namnet Kungsbacka 2020. Kommunens processer ska digitaliseras inom ramen för detta projekt. Ett mål är att ärenden ska kunna komma in i kommunen genom en digital process – e-tjänst eller på annat sätt – beredas digitalt till ett beslutsförslag, skickas

digitalt till beslutsfattare, beslutas genom ett digitalt förfarande och slutligen arkiveras i e-arkiv. Övergången till ett helt digitaliserat ärende- och dokumenthanteringssystem som stöder ovanstående process är centralt för effektiviseringen. Övergången till ett sådant system är påbörjad och kommer att genomföras under 2014.

Arbetet med digitalisering av nämndsprocesserna är förhållandevis långt kommet. Under 2013 ska kommunstyrelsen, samtliga nämnder och kommunfullmäktige digitalt kunna ta del av kallelser och underlag för beslut, även om pappershandlingar kommer att skickas under en övergångsperiod. Ledamöterna tar del av handlingarna genom nedladdning på dator eller surfplatta. Kommunstyrelsens arbetsutskott och nämnden för Fritid & Folkhälsa har varit så kallade piloter och ledamöterna har numera fått hög vana att ta del av underlaget digitalt. Kommunstyrelsens arbetsutskotts handlingar skickas sedan början av 2013 endast digitalt. Nästa steg för kommunen är att införa justering av protokoll genom en digital process, med hänvisning till att i en helt digitaliserad process ingår att justering av protokoll ska ske digitalt.

En underskrift på ett papper anger vem som skrivit under och avsikten med underskriften. En elektronisk underskrift måste därför fånga både undertecknarens identitet och dennes avsikt. En avancerad elektronisk signatur är uteslutande knuten till undertecknaren. Undertecknaren kan identifieras genom signaturen. Den är skapad på ett sådant sätt att undertecknaren har kontroll över den. Ändringar i den elektroniska signaturen kan upptäckas. Kommunstyrelsens arbetsutskott har justerat sammanträdesprotokollet från mötet den 1 oktober 2013 med ProSale Signing från Comfact AB. ProSale Signing uppfyller kraven på avancerade elektroniska signaturer enligt lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer. Comfact AB är utfärdare av kvalificerat certifikat till allmänheten enligt lagen om kvalificerade elektroniska signaturer.

Praktiskt sker det enligt följande. Kommunstyrelsens kansli lägger upp protokollet som en pdf-fil i ProSale Signings system. I detta system läggs därefter de politiker som ska skriva under protokollet in. När dokumentet lagts upp i ProSale Signings system, så får den förste politikern i justeringskedjan ett e-postmeddelande att denna ska identifiera sig i systemet och justera protokollet. Efter genomgång av protokollet ska protokollet godkännas. Godkännandet sker genom att politikern bekräftar detta två gånger. Detta för att undvika att protokollet godkänns av misstag. Efter att första personen godkänt protokollet skickas ett e-postmeddelande vidare till nästa justerare, som gör samma procedur. När den siste i justeringskedjan har godkänt protokollet, skickas dokumentet åter till utställaren det vill säga till kommunsstyrelsens kansli. Dokumentet har då ett referensnummer på varje sida. Referensnumret återfinns i det certifikat som utfärdas av Comfact AB, som är en del av dokumentet och där även tidpunkten för underskrifterna anges.

Kommunen uppfattar att Helena Lindvalls invändningar mot besluten riktar sig mot upphävandegrunderna i 10 kap. 8 § 1 och 4 KL och utgår ifrån att hon därmed vänder sig mot dels att besluten inte tillkommit i laga ordning, eftersom protokollet inte justerats genom underskrift med penna, dels att det strider mot lag eller annan författning att protokollet justerats genom en elektronisk signatur. Den första prövningsgrunden att beslut inte tillkommit i laga ordning handlar om formfel t.ex. jäv, bristande beredning, felaktiga kallelser eller felaktiga omröstningar. En felaktighet vid justeringen som består i att formkrav för justering inte iakttas skulle kunna vara ett sådant formfel. Den fjärde prövningsgrunden rör fall när beslutet strider mot lag eller annan författning t.ex. beslut som strider mot kompetensreglerna i kommunallagens andra kapitel. KL har även regler för justering av protokoll. En metod för justering av protokoll som strider mot KL:s regler för justering skulle kunna vara beslut som strider mot lag eller annan författning.

Den huvudsakliga frågan i målet – för båda prövningsgrunderna – är om det finns något uttryckligt eller underförstått formkrav för justering av protokoll i kommunala nämnder och styrelse. KL uppställer inte några uttryckliga regler om hur justering görs i praktiken. Begreppet undertecknande används inte. Normalt sker justering genom att protokollshandlingen undertecknas av justerarna med penna. Justeringen ska bekräfta att protokollet rätt visar vad som hänt under sammanträdet. Det innebär att även eventuella formella felaktigheter under mötet ska redovisas i protokollet. Det är inte justerarnas uppgift att rätta detta vid justeringen. Justeringen har även betydelse för verkställighet av besluten, eftersom justeringen av protokollet är en förutsättning för att ett beslut ska få verkställas. Justeringen innebär inte att protokollet blir bärare av någon rättighet. Det justerade protokollet har inte absolut vitsord och äger inte absolut giltighet även om innehållet måste övervägande ha motbevisats för att besluten ska få annan innebörd.

Jämställande av elektronisk signatur med ett undertecknande förutsätter tillgång till en metod som kan ge garantier för att den elektroniska handlingen härrör från en viss avsändare och för att handlingens innehåll inte förvanskas vid överföringen. Detta är med dagens teknik numera möjligt och sker genom det av kommunen anlidade systemet ProSale Signing från Comfact AB.

Det finns inte något uttryckligt eller underförstått formkrav för justering av kommunens protokoll. Att ett förfarande som styrs av en viss regel alltid görs på ett visst sätt behöver inte innebära att regeln inte medger att det kan göras även på andra sätt. Ovanstående genomgång visar att det är möjligt att bekräfta att protokollet rätt visar vad som hänt under sammanträdet, det vill säga justera, med olika metoder. KL:s regler för justering av protokoll är därmed teknikneutrala. Det är därför fullt möjligt att justera protokollet genom en digital process med elektronisk signatur. Inte heller i övrigt har kommunen kunnat finna något som tyder på krav i lag eller författning som

föreskriver att justering ska ske genom egenhändig underskrift av protokollshandling i pappersform. Överklagandet ska därför avslås.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 10 kap. 1 § KL har varje medlem av en kommun eller ett landsting rätt att få lagligheten av kommunens eller landstingets beslut prövad genom att överklaga dem hos förvaltningsrätten.

Förvaltningsrättens prövning av beslutet är begränsad till en prövning av om det överklagade beslutet är olagligt enligt bestämmelserna i 10 kap.

8 § KL. Detta innebär att beslutet kan upphävas endast om

1. det inte tillkommit i laga ordning,
2. beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. det organ som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller
4. beslutet strider mot lag eller annan författning.

Det ankommer på den klagande att visa att beslutet är olagligt enligt någon av ovan angivna grunder. Det är endast beslutets laglighet och inte dess lämplighet som kan prövas. För det fall klaganden kunnat visa att beslutet strider mot någon av prövningsgrunderna kan beslutet endast upphävas. Förvaltningsrätten kan inte sätta annat beslut i det överklagade beslutets ställe.

Vid sammanträde i kommunstyrelsen och övriga nämnder ska protokoll föras. I fråga om protokollens förande, innehåll, justering och hur justeringen tillkännages ska bl.a. 5 kap. 61 och 62 §§ tillämpas (6 kap. 30 § KL).



Ett protokoll, fört vid sammanträde i fullmäktige, ska justeras senast fjorton dagar efter sammanträdet på det sätt som fullmäktige har bestämt (5 kap. 61 § KL).

Senast andra dagen efter det att protokollet har justerats ska justeringen tillkännages på anslagstavlan. Av tillkännagivandet ska framgå var protokollet finns tillgängligt samt vilken dag det har anslagits (5 kap. 62 § KL).

Enligt 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer avses med

- *elektronisk signatur*: data i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra elektroniska data och som används för att kontrollera att innehållet härrör från den som framstår som utställare och att det inte har förvanskats,
- *avancerad elektronisk signatur*: elektronisk signatur som
  1. är knuten uteslutande till en undertecknare,
  2. gör det möjligt att identifiera undertecknaren,
  3. är skapad med hjälpmedel som endast undertecknaren kontrollerar, och
  4. är knuten till andra elektroniska data på ett sådant sätt att förvanskningar av dessa data kan upptäckas,
- *kvalificerad elektronisk signatur*: avancerad elektronisk signatur som är baserad på ett kvalificerat certifikat och som är skapad av en säker anordning för signaturframställning.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Av KL framgår att ett protokoll fört vid kommunstyrelsens sammanträde ska justeras senast fjorton dagar efter sammanträdet på det sätt som fullmäktige har bestämt. I arbetsordning bestämmer fullmäktige om formerna för justeringen av protokollet. Justeringen går normalt till på så sätt att ordföranden och två vid sammanträdet början särskilt utsedda ledamöter vid

en sammankomst med sina underskrifter bestyrker att protokollet är riktigt. Syftet med justeringen är således att bestyrka riktigheten av vad som står i protokollet. KL säger inget om att detta bestyrkande måste ske genom undertecknande med en penna. Det föreligger därför inget hinder enligt KL för att justera kommunala sammanträdesprotokoll med elektronisk signatur. Förvaltningsrätten anser därför att justeringen av kommunstyrelsens arbetsutskotts sammanträdesprotokoll inte kan anses ha skett på ett sätt som innebär att de justerade besluten inte har tillkommit i laga ordning eller att besluten strider mot lag eller annan författning.

Mot bakgrund av det anförda och då Helena Lindvall inte heller i övrigt har anfört någon omständighet som visar att kommunstyrelsens arbetsutskotts beslut är olagligt enligt någon av de grunder som räknas upp i 10 kap. 8 § KL, ska överklagandet avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (DV 3109/1B)



Anna Fredricson Svensson

Rådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Elisabeth Ericson och Ulf Dermark deltagit.

Föredragande i målet har varit Lennart Backman.

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en mündlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.