

Másodfokú döntés-előkészítő osztály

Iktatószám: MD/2879-20/2013.

Ügyintéző: dr. Óry Zsuzsanna

Tárgy: a NETLOCK Kft. fellebbezése

Határozat

A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke (a továbbiakban: **másodfokú hatóság**) a NETLOCK Kft. (1101 Budapest, Expo tér 5-7., cg: 01-09-563961; a továbbiakban: **Szolgáltató** vagy **Fellebbező**) által a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (a továbbiakban: **elsőfokú hatóság** vagy **Hatóság**) 2013. december 17-én kelt EF/2879-16/2013. számú határozata (a továbbiakban: **elsőfokú határozat**) ellen benyújtott fellebbezése alapján az elsőfokú határozatot

helybenhagyja.

A másodfokú határozat a közléssel jogerőssé válik.

A másodfokú határozat ellen a közlés napjától számított 30 napon belül jogszabálysértésre hivatkozással, az illeték előzetes lerovása nélkül, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnak címzett, de az elsőfokú hatóságnál előterjesztett keresettel lehet élni. A bíróság a pert tárgyaláson kívül bírálja el, a felek bármelyikének kérelmére azonban tárgyalást tart.

A keresetlevél benyújtásának a döntés végrehajtására nincs halasztó hatálya, az ügyfél azonban a keresetlevélben a döntés végrehajtásának felfüggesztését kérheti.

Indokolás

Az elsőfokú hatóság az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvény (a továbbiakban: **Eat.**) 17. § (1) bekezdése, valamint 20. § (1) és (4) bekezdése szerint hivatalból közigazgatási hatósági ellenőrzést indított annak az ellenőrzése érdekében, hogy a Szolgáltató működése, illetve tevékenysége során megfelel-e az Eat., a felhatalmazása alapján kiadott jogszabályok, a szolgáltatási szabályzat, illetve az általános szerződési feltételek előírásainak, továbbá eleget tesz-e a Hatóság határozatának, illetve az általa alkalmazott intézkedéseknek.

A hatósági ellenőrzés eredményei alapján az elsőfokú hatóság a feltárt eltérések megszüntetésével kapcsolatosan hivatalból felügyeleti eljárást indított és az Eat. 21. § (1) bekezdés a) pontja szerint felhívta a Szolgáltatót a jogszabályokban megfogalmazott követelmények betartására. Egyben kötelezte a Szolgáltatót, hogy nyilatkozatának megfelelően a 2013. január 1. óta érvényes új felelősségbiztosítási szerződés jogszabályi megfelelését igazoló dokumentumokat 2013. június 26-ig nyújtsa be. Ezt követően a Szolgáltató benyújtotta a felelősségbiztosítási kötvény nem hitelesített angol nyelvű dokumentumának hiteles magyar nyelvű fordítását, illetőleg egy, a felelősségbiztosítási szerződés jogszabályi követelményeknek való megfeleléséről szóló, nem hitelesített, angol nyelvű nyilatkozatot.

Az elsőfokú hatóság a Szolgáltatót többször tájékoztatta a hiánypótlás nem megfelelőségéről, ismételten hiánypótlási felhívást bocsátott ki, továbbá a Szolgáltató e tárgyú kérelmeinek eleget téve meghosszabbította a hiánypótlási határidőt. Tekintettel arra, hogy a hiánypótlási határidő többszöri kitolását követően a Szolgáltató a 2013. november 29-ei határidőnek sem tett eleget, az elsőfokú hatóság megállapította, hogy a teljesítési határidő elteltéig a Szolgáltató a teljesítést nem igazolta.

Az elsőfokú hatóság az elsőfokú határozatban megállapította, hogy a Szolgáltató megsértette az Eat. 7.§ (7) bekezdése, valamint az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatásokra és ezek szolgáltatóira vonatkozó részletes követelményekről szóló 3/2005 (III. 18.) IHM rendelet (továbbiakban: IHMR.) 11. §-a szerinti kötelezettségét azzal, hogy a 2013. január 1. óta érvényes felelősségbiztosításának jogszabályi megfelelőségét az elsőfokú hatóság többszöri felhívására, hitelt érdemlő módon nem igazolta. A fentiekre tekintettel az elsőfokú hatóság az Eat. 21.§ (1) és 22.§ (1) és bekezdésében foglaltak szerint, az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatások nyújtására vonatkozó szabályok megsértése miatt a Szolgáltatót 300 000 Ft (azaz háromszázezer forint) bírsággal sújtotta, továbbá az elsőfokú határozat jogerőre emelkedésének napjával elrendelte a Szolgáltató új tanúsítvány kibocsátási tevékenységé szüneteltetését.

A Szolgáltató az elsőfokú határozat ellen – a törvényes határidőn belül – fellebbezést nyújtott be, amelyben az elsőfokú határozat megváltoztatását, ennek hiányában a hatályon kívül helyezését és elsőfokú hatóság új eljárásra való kötelezését kérte.

A Fellebbező következetes álláspontja szerint az általa az elsőfokú hatósághoz benyújtott dokumentumok igazolják, hogy a biztosítás kiterjed az IHMR. 11. § (2) bekezdésében foglaltakra, továbbá az Eat. 7. § (6) bekezdése alapján a Hatóságnak nyilvántartásba kell vennie az Európai Unió más tagállamában nyilvántartásba vett tanúsító szervezet által kiadott igazolást.

A fellebbezésben foglaltak szerint a Fellebbező 2013. április 17-én kelt EF/2879-2/2013. iktatószámom a felelősségbiztosítási követelmények teljesítéséről szóló nyilatkozatot nyújtott be, melyből megállapítható, hogy 2013. január 1. óta érvényes felelősségbiztosítással rendelkezik. A helyszíni szemlét követően 2013. június 26-án benyújtotta az angol nyelvű dokumentumok hiteles fordítását, amely igazolja a kért időszakra vonatkozó felelősségbiztosítás érvényességét, majd az elsőfokú hatóság felhívásaira hiánypótlás keretében benyújtotta a felelősségbiztosítási szerződés jogszabályi követelményeknek való megfelelőségéről szóló, nem hitelesített, angol nyelvű nyilatkozatot is. A Fellebbező érvelése szerint ezek (a Lloyd's által PDF formátumban kibocsátott dokumentumok, valamint annak hiteles fordítása, illetve a CFC szkennelt levele), valamint a biztosítási kötvény kötvényszáma, továbbá az elsőfokú hatóság rendelkezésére bocsátott postázási dokumentumok alapján megállapítható a biztosítás jogszabályoknak való megfelelése.

A Fellebbező véleménye szerint korábban a Hatóság nem követelte meg a biztosítók által kiadott igazolásoknál az aláíró beosztásának feltüntetését, továbbá a Lloyd's fedezet beszerzésével a hazai irányadó jogszabályi előírásokat meghaladó mértékű kockázatkezelést értek el, továbbá a Lloyd's szabályai, fedezetvállalása az EU területén elfogadott és irányadó. A Fellebbező annak figyelembe vételét is kérte, hogy a külföldi dokumentumok hitelességére nem feltétlenül a magyar jogrend előírásai az irányadók.

Összességében tehát a Fellebbező szerint a kért időszakra rendelkezett felelősségbiztosítással, melyre tekintettel a részéről nem történt jogsértés. Végül a Fellebbező tájékoztatásul közölte, hogy 2014. január 1-jétől kezdődően új felelősségbiztosítással rendelkezik, amely 2013-ra visszamenőleges fedezetet is tartalmaz.

A másodfokú hatóság a a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 104. § (3) bekezdésének megfelelően az eljárás során az elsőfokú határozatot és az azt megelőző eljárást, valamint a fellebbezésben foglaltakat megvizsgálva az alábbiakat állapította meg:

Az elsőfokú hatóság eleget tett a Ket. 2. § (3) bekezdésében, a 3. § (2) bekezdés *b)* pontjában, valamint az 50. § (1) bekezdésében foglalt tényállás tisztázási, illetve a Ket. 72. § (1) bekezdés *e)* pontja szerinti indokolási kötelezettségének, az elsőfokú hatóság határozatában tett megállapításai helytállóak, a döntése jogszerű és megalapozott, a határozat indokolása a döntés jogszerűségét megfelelően alátámasztja. Az elsőfokú hatóság mind az általa alkalmazott intézkedésekkel kapcsolatos döntése, mind pedig a bírság kiszabása során jogszerűen járt el, az Eat. 21. § (2) bekezdésében, valamint 22. § (3) bekezdésében meghatározott mérlegelési szempontok alapján mérlegelt, azokat megfelelően számba vette és értékelte, azaz az általa elvégzett mérlegelés okszerű és jogszerű volt. A bírság összegének meghatározása az elkövetett jogsértés súlyával arányos, annak csökkentése nem indokolt.

A másodfokú hatóság a Fellebbező indokait nem találta alaposnak az alábbiak miatt:

Az Eat. 7. § (2) *d)* pontja értelmében a szolgáltatónak az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatás végzésére vonatkozó bejelentéshez csatolnia kell a felelősségbiztosítás, valamint a külön jogszabályban meghatározott egyéb pénzügyi erőforrás meglétét igazoló iratokat. Az Eat. 7.§ (7) bekezdése úgy rendelkezik, hogy amennyiben a szolgáltató működésében a bejelentéshez képest változás következik be, köteles azt – 30 nappal a változás bevezetése előtt – bejelenteni a Hatóságnak.

Az IHMR. 11. § (1)-(2) bekezdése alapján a szolgáltatónak a megbízhatóság biztosítása érdekében felelősségbiztosítással kell rendelkeznie, melynek ki kell terjednie a szolgáltató által a szolgáltatások nyújtásával (az elektronikus aláírással vagy időbélyegzővel, illetve az ezzel ellátott elektronikus dokumentummal, illetőleg az archiválási szolgáltató által őrzött érvényességi lánc vagy az elektronikus dokumentumok sérülésével vagy megsemmisülésével) összefüggésben szerződésen kívül, valamint szerződésszegéssel okozott károkra, továbbá az Eat. 16. § (4) bekezdésében foglaltak megszegésével a Hatóságnak okozott károkra. Az IHMR. 11.§-ának további bekezdései rendelkeznek a fedezet mértékéről, valamint a fedezetet meghaladó kártérítési igények megtérítésének módjáról.

Az elsőfokú hatóság az Eat. 17. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján a szolgáltatók működésének időtartama alatt folyamatosan vizsgálja, illetőleg ellenőrzi, hogy a szolgáltatók megfelelnek-e az Eat., a felhatalmazása alapján kiadott jogszabályok, a szolgáltatási szabályzat, illetve az általános szerződési feltételek előírásainak. Az Eat. 20. § (4) bekezdése előírja a Hatóság számára, hogy évente legalább egyszer átfogó helyszíni ellenőrzést tartson a minősített szolgáltatónál.

A Nemzeti Hírközlési Hatóságnak az elektronikus aláírással kapcsolatos feladat- és hatásköréről, valamint eljárásának részletes szabályairól szóló 45/2005 (III.11.) Kormányrendelet 2.§ (7) bekezdése alapján, amennyiben a Hatóság ellenőrzése során a szolgáltató működésében változást tapasztal, vagy az más módon a tudomására jut, a szolgáltatót felhívja a változással összefüggő iratok csatolására és annak a Hatósághoz történő benyújtására.

A fenti jogszabályi előírások alapján a Fellebbezőnek a felelősségbiztosítást érintő változásokat 30 nappal a változás bevezetése előtt be kellett volna jelentenie a Hatóságnak. A bejelentéshez csatolnia kellett volna a felelősségbiztosítás meglétét igazoló iratokat. Ehhez képest a Fellebbező csak az elsőfokú hatóság által 2013. február 4-én indított felügyeleti ellenőrzés követően, az elsőfokú hatóság felhívására kísérelt meg eleget tenni a 2013. január 1-jével megkötött felelősségbiztosítás meglétét igazoló okiratok benyújtására. Ezzel már önmagában **megsértette az Eat. 7. § (7) bekezdésében előírt, a változások előzetes bejelentésére vonatkozó előírást**, mint ahogy az az elsőfokú határozatban helytállóan megállapításra került.

A Fellebbező által az elsőfokú hatósághoz benyújtott biztosítási kötvény, valamint ahhoz kapcsolódó nyilatkozat tekintetében a másodfokú hatóság az alábbiakat emeli ki:

A Szolgáltató 2013. június 17-ei keltezésű, EF/2879-6/2013. iktatószámú iratában adta elő, hogy korábbi felelősségbiztosítása 2012. december 31-én megszűnt, s annak helyébe 2013. január 1-jétől a londoni székhelyű CFC Underwriting Limited által nyújtott biztosítás lép, melynek angol nyelvű dokumentumait benyújtotta az elsőfokú hatósághoz azzal, hogy a biztosítási kötvény, valamint a megfelelési igazolás hivatalos fordítását annak 2013. június 26-i elkészültét követően nyújtja be az elsőfokú hatósághoz.

Ezt megelőzően a Fellebbező több esetben is ellentmondásosan nyilatkozott a felelősségbiztosítással kapcsolatosan:

- Az elsőfokú hatósághoz benyújtott, EF/2879-2/2013. számon iktatott 2013. április 15-ei keltezésű beszámolójában előadta, hogy a felelősségbiztosítás kapcsán szolgáltatóváltásra került sor az év elején, és a 2013. január 1. óta fennálló biztosítás jogszabályoknak való megfeleléséről szóló nyilatkozatot a közeljövőben jelenti be. A beszámolóhoz becsatolásra került „*Nyilatkozat felelősségbiztosítási követelmények teljesítéséről*” elnevezésű iratban a Fellebbező arról nyilatkozott, hogy a rá vonatkozó, törvényben előírt felelősségbiztosítással a 2012. április 6-i állapothoz képest változatlan feltételek mellett rendelkezik. A beszámolóban ugyanakkor az szerepel, hogy a Szolgáltató új felelősségbiztosítást kötött. Tekintettel arra, hogy a nyilatkozathoz a Szolgáltató semmilyen, azt alátámasztó dokumentumot nem csatolt, az elsőfokú hatóság helyállón hívta fel hiánypótlásra a Fellebbezőt az EF/2879-3/2013. számú végzésében, ugyanis pusztán a Szolgáltató által kiállított nyilatkozat nem alkalmas arra, hogy igazolja a felelősségbiztosítás fennállását. Megjegyzi a másodfokú hatóság, hogy maga a nyilatkozat is ellentmondásos volt, ugyanis abban a Szolgáltató cégvezetője nevében tett nyilatkozatot más személy, a Szolgáltató akkori ügyvezetője írta alá.
- A fenti hiánypótlási felhívásnak a Szolgáltató nem tett eleget. Az elsőfokú hatóság által 2013. június 5-én tartott helyszíni ellenőrzés során szóban arról nyilatkozott, hogy a korábban, magyar biztosítóval megkötött felelősségbiztosítási szerződése érvényben van és az új felelősségbiztosítási szerződését a korábbi szerződés lejártával tervezi bejelenteni az elsőfokú hatóságnál, továbbá a hiánypótlási felhívás teljesítésére 2013. június 15-ig halasztást kért.

Az elsőfokú hatóság 2013. június 24-i, EF/2879-7/2013. számú határozatában az általa indított felügyeleti eljárásban a feltárt jogszabálytól való eltérések megszüntetésére hívta fel a Szolgáltatót, egyben kötelezte a mellékletben szereplő feladatlistában szereplő feladatok megadott határidőben történő teljesítésére. Az eltérések között a felelősségbiztosítás jogszabályi megfelelésének igazolása is szerepel a Szolgáltató által vállalt 2013. június 26-i határidővel.

A Fellebbező 2013. június 26-án EF/2879-8/2013. iktatószámon benyújtotta az angol nyelvű dokumentumok – a Lloyd's által kibocsátott biztosítási kötvénye, valamint a biztosítási alkusz CFC Underwriting Ltd. szkennelt levele – hiteles fordítását. Az elsőfokú hatóság megállapította, hogy a dokumentumok nem felelnek meg az IHMR. 11. §-a szerinti követelményeknek, ezért a felelősségbiztosítás meglétét, valamint jogszabályi megfelelését igazoló, hiteles iratok 2013. augusztus 8-ig történő benyújtására hívta fel a Szolgáltatót.

Az elsőfokú hatóság ezt követően is folyamatos egyeztetést folytatott a Szolgáltatóval a hiányok pótlása érdekében és a Szolgáltató kérelmeinek eleget téve a hiánypótlási határidőt többször is kitolta.

Megállapítható azonban, hogy ennek ellenére a Fellebbező továbbra sem tudta igazolni az IHMR. 11. §-ának megfelelő felelősségbiztosítás fennálltát, annak ellenére sem, hogy 2013. szeptember 2-án az EF/2879-11/2013. iktatószámon benyújtott egy, a felelősségbiztosítási szerződés jogszabályi követelményeknek való megfeleléséről szóló, nem hitelesített, angol nyelvű nyilatkozatot, amely azonos tartalmú a 2013. június 17-ei keltezésű, EF/2879-6/2013. iktatószámon korábban már benyújtott angol nyelvű nyilatkozattal.

A másodfokú hatóság egyetért az elsőfokú hatósággal, hogy a Fellebbező által az elsőfokú hatóság rendelkezésére bocsátott és a fellebbezésben hivatkozott nem hiteles angol nyelvű biztosítási kötvény, valamint ahhoz kapcsolódó nyilatkozat, illetőleg annak hiteles magyar nyelvű fordítása nem felel meg az IHMR. 11. §-a szerinti követelményeknek. Hangsúlyozandó, hogy az Eat. 7. § (2) d) pontja, valamint az IHMR. 11. §-a alapján az elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatónak speciális, a szolgáltatás jellegének megfelelő felelősségbiztosítással kell rendelkeznie, aminek ki kell terjednie az elektronikus aláírással vagy időbélyegzővel, illetve az ezzel ellátott elektronikus dokumentummal, illetőleg az archiválási szolgáltató által őrzött érvényességi lánc vagy az elektronikus dokumentumok sérülésével vagy megsemmisülésével szerződésen kívül és szerződéses jogviszonyban okozott károkra, valamint az Eat. 16. § (4) bekezdésével a Hatóságnak okozott károkra. Ezzel szemben a kötvényben egyáltalán nem kerül megnevezésre az elektronikus aláírással kapcsolatosan végzett tevékenység, sem az ezzel – szerződéses viszonyban van azon kívül – okozott károk feltüntetése, azaz nem állapítható meg, hogy a biztosítás kiterjedne az IHMR. 11. §-ában feltüntetett károkra. A fentiekben túlmenően a CFC Underwriting Ltd. biztosítási alkusz fejlécével igazolásképpen benyújtott 2013. 04. 17. keltezésű nyilatkozat egy nem hiteles, elektronikus másolat volt, nem pedig az eredeti, aláírt dokumentum vagy annak hiteles másolata és az aláíró személy aláírási jogosultsága sem volt megállapítható, amit a Fellebbező utóbb sem tudott bizonyítani az elsőfokú hatóságnak. Mivel a képviseleti jogosultság minden kétséget kizáró igazolása hitelt érdemlő módon nem történt meg, az írásos nyilatkozat (sem a papír alapú, nem cégszerűen aláírt dokumentum, sem az elektronikus aláírással el nem látott elektronikus dokumentum, sem a nem hitelesített angol nyelvű fénymásolatról készített hiteles fordítás) nem fogadható el hiteles igazolásként, mivel az az okirati minőséget nélkülözi.

A másodfokú hatóság álláspontja szerint az elsőfokú hatóság – a felelősségbiztosítás jelentőségére és különösen a Fellebbező bejelentési kötelezettségének elmulasztására, valamint ellentmondó nyilatkozataira tekintettel – joggal támasztotta azt az igényt, hogy a felelősségbiztosítás igazolására szolgáló dokumentumok és nyilatkozat tartalmából **a biztosítással fedezett speciális szolgáltatás egyértelműen megállapítható legyen, valamint a dokumentum formailag kétséget kizáróan az arra jogosulttól származzon** annak érdekében, hogy a kockázatviselés fennállta és megfelelősége valós tényként legyen elfogadható, és a későbbiekben egy káresemény esetén a kártérítés realizálható legyen. Tekintettel arra, hogy **a Fellebbező hitelt érdemlő módon az elsőfokú hatóság többszöri felhívására sem tudta igazolni a 2013. január 1. óta érvényes felelősségbiztosításának a megfelelőségét**, az elsőfokú hatóság helytállóan állapította meg a jogsértést és alkalmazott intézkedéseket a Fellebbezővel szemben.

Téves a Fellebbező Eat. 7. § (6) bekezdésére való hivatkozása, ugyanis az a tanúsítványok és időbélyegzők előállításához, valamint minősített elektronikus aláírás létrehozásához használható aláíró eszközök és egyéb elektronikus aláírási termékek tanúsítására jogosult szervezetek által erre a célra kiadott igazolásra vonatkozik (mely alapján a Hatóságnak el kell fogadnia az Európai Unió más tagállamában nyilvántartásba vett tanúsító szervezet által kiadott igazolást), semmi köze nincs azonban a felelősségbiztosításhoz.

Szintén nem releváns az elsőfokú határozat megítélése szempontjából az a fellebbezői állítás, mely szerint 2014. január 1-jétől új felelősségbiztosítást kötött. E tekintetben kiemелendő, hogy a Fellebbező most sem nyújtott be semmilyen, a felelősségbiztosítással kapcsolatos iratot, így annak jogszabályi megfelelősége – illetőleg a kockázatviselés 2013. január 1-jei kezdete – nem állapítható meg. A másodfokú hatóság nem látta indokoltnak e tekintetben a Fellebbező hiánypótlásra való felhívását, egyfelől arra tekintettel, hogy a Fellebbező az elsőfokú eljárás során a részére többször is meghosszabbított határidő ellenére sem nyújtott be megfelelő dokumentumokat, ugyanakkor az eljárás jelentősen elhúzódott, továbbá a Fellebbezőnek már csak az elsőfokú eljárás tapasztalatai alapján is pontosan tisztában kellett lennie azzal, hogy önmagában egy ilyen tartalmú nyilatkozat nem igazolhatja a felelősségbiztosítás meglétét.

Másfelől pedig a 2013. évre visszamenőleges kockázatviselés esetleges fennállása sem változtatna azon a tényen, hogy a 2013. év folyamán a Fellebbező nem tudta igazolni a jogszabályi követelményeknek megfelelő felelősségbiztosítás meglétét, továbbá, hogy bejelentési kötelezettségét is megszegte, mint ahogy az az elsőfokú határozatban szerepel.

Mindezekre tekintettel a másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A másodfokú hatóság az Eat. 17. § (5) bekezdésében, valamint a Ket. 105. § (1) bekezdésében meghatározott hatósági jogkörében eljárva, a már hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján a rendelkező részben foglaltak szerint határozott.

A határozat meghozatalánál a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről szóló tájékoztatás a Ket. 109. §-án, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 326. § (7) bekezdésén és 338. § (1)-(2) bekezdésein alapul. A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatának illetéke tekintetében az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 62. § (1) bekezdés h) pontja az irányadó.

Budapest, 2014. február 21.

dr. Karas Monika
a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnöke
névében és megbízásából:

Both Zoltán
hírközlési igazgató

A határozatot kapták:

1. Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Hivatala E-szolgáltatásfelügyeleti Osztály
(1088 Budapest, Reviczky utca 5.)
2. NetLock Informatikai és Hálózatbiztonsági Kft.
(1101 Budapest, Expo tér 5-7.)
3. Irattár