

**Stanowisko Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji
w zakresie projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności
i mieszkańców w 2021 r. oraz projektu ustawy o powszechnym spisie rolnym w 2020 r.**

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (dalej: PIIT, Izba) pragnie przedstawić swoje stanowisko w związku z procesem legislacyjnym:

- projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r. (UD 223 datowanym na: 28.12.2018 r.);
- projektu ustawy o powszechnym spisie rolnym w 2020 r. (UD 222; datowanym na: 27.12.2018 r.).

1. Zobowiązanie dla dostawców usług telekomunikacyjnych w zakresie przekazywania danych osobowych abonentów - art. 13 wraz z załącznikiem nr 2 projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r. oraz art. 9 wraz z załącznikiem nr 3 projektu ustawy o powszechnym spisie rolnym w 2020 r.

Zgodnie z art. 13 projektu ustawy o spisie powszechnym oraz pkt 22 załącznika nr 2 do projektu ustawy, dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych mają przekazać Prezesowi GUS konkretny zestaw danych dot. abonentów w kilku terminach:

- do dnia 31 maja 2019 r. (stan na 31 marca 2019 r.),
- do dnia 28 lutego 2020 r. (stan na 31 grudnia 2019 r.),
- do dnia 26 lutego 2021 r. (stan na 31 grudnia 2020 r.),
- do dnia 31 maja 2021 r. (stan na 31 marca 2021 r.)
- do dnia 25 lutego 2022 r. (stan na 31 grudnia 2021 r.),

Wskazane dane jednostkowe o abonentach:

- 1) imię lub imiona i nazwisko;
- 2) numer PESEL;
- 3) miejsce i data urodzenia;
- 4) numer telefonu kontaktowego;
- 5) adres zamieszkania i adres korespondencyjny, jeżeli jest on inny niż adres zamieszkania:
 - kod TERYT i nazwa województwa,
 - kod TERYT i nazwa powiatu,
 - kod TERYT i nazwa gminy,
 - kod TERYT i nazwa miejscowości,
 - kod TERYT i nazwa ulicy,
 - numer budynku,
 - numer lokalu.

W porównaniu ze spisem powszechnym przeprowadzonym w roku 2011, znacząco wzrosnąć ma częstotliwość przekazania przez dostawców usług telekomunikacyjnych danych dot. całych baz abonenckich – w 2011 r. dane były przekazywane jeden raz, natomiast na podstawie projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r. dane dot. wszystkich klientów

danego przedsiębiorcy miałyby być przekazywane aż pięciokrotnie. Równocześnie na podstawie projektu ustawy o powszechnym spisie rolnym w 2020 r. tożsamy zestaw danych miałby być przekazany w terminie do dnia 28 lutego 2020 r. (według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.), w celu dokonania przez GUS tzw. spisu rolnego.

Niezrozumiałe jest również żądanie tak szerokich katalogów danych od podmiotów prywatnych – zgodnie z założeniem strumienia e-Sprawozdawczości Programu "Od papierowej do cyfrowej Polski" celem działań administracji publicznej miało być dążenie do usunięcia redundancji danych sprawozdawczych przesyłanych różnym instytucjom przez przedsiębiorców. Większość danych, które żądane są od przedsiębiorców prywatnych w ramach projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r., jak i projektu ustawy o powszechnym spisie rolnym w 2020 r. ma zostać również udostępniona z rejestrów państwowych takich jak Rejestr PESEL czy dane Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

W ocenie Izby projektowany obowiązek przekazywania danych osobowych abonentów usług telekomunikacyjnych w obecnym kształcie jest całkowicie nieuzasadniony i zbędny, biorąc pod uwagę istotę spisu powszechnego planowanego na 2021 r. Jako obowiązek zbędny i nieuzasadniony powinien być usunięty z projektu ustawy, gdyż:

- a) zgodnie z projektem projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r. podstawową formą przeprowadzenia spisu ma być „samospis internetowy” (art. 16 projektowanej ustawy). Tym samym, podstawową formą spisu powszechnego w 2021 r. będzie – inaczej niż w przypadku spisu powszechnego w 2011 r. – samodzielne wykonanie czynności spisowych przez osobę fizyczną z wykorzystaniem aplikacji działającej online. W związku z tym nie jest zrozumiałe w jakim celu Prezes GUS ma otrzymać od dostawców usług telekomunikacyjnych dane osobowe abonentów, numer telefonu kontaktowego, skoro podstawowa forma spisu powszechnego w 2021 r. (tzw. samospis internetowy) nie wymaga, żadnej formy kontaktu telefonicznego pomiędzy urzędami i osobami prowadzącymi spis, a osobami obowiązany do dokonania samospisu. Inaczej było w przypadku spisu powszechnego z 2011 r., gdzie numer kontaktowy abonenta był potrzebny do umówienia wizyty albo przeprowadzenia wywiadu telefonicznego, które wtedy były podstawowymi formami prowadzenia spisu.
- b) przekazanie bardzo obszernych danych osobowych abonentów usług telekomunikacyjnych, i to kilkakrotne, będzie bardzo poważnym i kosztownym wyzwaniem organizacyjnym dla dostawców usług telekomunikacyjnych, które, jak wyjaśniono powyżej, nie ma żadnego uzasadnienia w świetle planowanego na 2021 r. samospisu internetowego. Warto zauważyć, iż zgodnie z przedstawioną Oceną Skutków Regulacji projektowana ustawa ma dotyczyć „około 6” dostawców usług telekomunikacyjnych, co jest ewidentnym błędem, gdyż w skali kraju aktywnie działa tysiące dostawców usług telekomunikacyjnych, od największych, ogólnokrajowych po mikroprzedsiębiorstwa działające w skali jednego miasta czy nawet osiedla. Projekt w obecnym kształcie nakłada obowiązki na wszystkich dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, co w skali całego sektora może skutkować dużymi kosztami.
- c) jeśli istotą i celem analizowanego obowiązku ma być pozyskanie numerów telefonów kontaktowych abonentów na potrzeby przeprowadzenia spisu (co, jak przedstawiono powyżej, jest zbędne w kontekście „samospisu internetowego”), to należy zwrócić uwagę, że przepis jest wadliwie skonstruowany, gdyż obejmuje wszystkich dostawców usług publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, również takich usług telekomunikacyjnych, w których usługa nie jest świadczona w oparciu o numer telefoniczny (MSISDN) – taką usługą

będzie np. usługa telekomunikacyjna polegająca na zapewnieniu abonentowi dostępu stacjonarnej do sieci Internet, która w sieci stacjonarnej nie jest świadczona w oparciu o numer MSISDN i dla której dostawca usługi niekoniecznie musi posiadać kontaktowy numer telefonu abonenta (patrz również dalsze uwagi w tym zakresie).

- d) projektowana ustawa nie precyzuje, w jaki sposób dane osobowe abonentów mają być przekazywane do GUS. Biorąc pod uwagę, że będą to dane osobowe w zasadzie wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej trudno sobie wyobrazić, iż przekazywanie tych danych będzie miało postać papierową. Natomiast przekazywanie danych środkami komunikacji elektronicznej musiałyby zostać zabezpieczone przez odbiorcę danych (GUS), tak, aby wyeliminować ryzyko utraty, modyfikacji albo ujawnienia tych danych osobom nieupoważnionym. Nieprawidłowe wdrożenie rozwiązań informatycznych i niezbędnych zabezpieczeń przez odbiorcę danych może rodzić ryzyko wycieku danych osobowych na bezprecedensową skalę.
- e) należy pamiętać, że dane, które mają zostać przekazane do GUS, to dane osobowe abonentów, podlegające ochronie na gruncie ustawy Prawo telekomunikacyjne, RODO oraz ustawy o ochronie danych osobowych. RODO jest rozporządzeniem UE, które jest bezpośrednio stosowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i w tym kontekście pojawiają się uzasadnione wątpliwości, czy aktem prawnym rangi ustawy można dokonywać zmian w bezpośrednio stosowanych przepisach RODO (patrz art. 32 ust. 2 projektu ustawy). Brak możliwości modyfikacji przepisów RODO przepisami rangi ustawy oznaczałoby, że odbiorca danych (GUS) będzie musiał wykonać wszystkie obowiązki wynikające z RODO, w tym obowiązki informacyjne wobec podmiotów danych.

Część przedsiębiorców zrzeszonych w Izbie świadczy usługi również inne niż telekomunikacja i szeroko pojęte IT. W związku z tym powyższe uwagi odnoszą się również do przewidzianego w projektowanej ustawie obowiązku przekazywania danych o swoich klientach, który ma dotyczyć przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży lub dystrybucji energii elektrycznej oraz podmiotów, których podstawową lub drugorzędą działalnością jest dystrybucja lub obrót paliwami gazowymi, dla których odbiorcą końcowym dokonującym zakupu paliwa gazowego z sieci są gospodarstwa domowe (art. 13 ust. 2 projektu ustawy oraz punkty 17 oraz 20 załącznika do projektu ustawy).

Niezależnie od przedstawionego powyżej postulatu usunięcia projektowanego obowiązku przekazania danych osobowych, Izba zwraca uwagę, że w zakresie danych, które dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych mieliby przekazać do GUS uwzględnione zostały m.in.:

- nr PESEL

W tym zakresie Izba zwraca uwagę, że przekazanie nr PESEL dotyczyć może wyłącznie obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, natomiast zgodnie z projektem (art. 4 projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r.) ze spisu nie będą wyłączeni obywatele innych państwa, poza szefami oraz cudzoziemskim personelem przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych, członków ich rodzin oraz innych osób korzystających z przywilejów i immunitetów na mocy umów, ustaw lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych.

- numer telefonu kontaktowego

PIIT pragnie wyjaśnić, że dostawcy usług przetwarzają numer telefonów kontaktowych klientów, które nie muszą być telefonami związanymi ze świadczonymi usługami telekomunikacyjnymi. Zaznaczyć trzeba również, że nie każdy klient zgadza się na przetwarzanie dodatkowych numerów telefonów kontaktowych.

- adres zamieszkania i adres korespondencyjny, jeżeli jest on inny niż adres zamieszkania

Wyjaśnienia wymaga, że dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych nie muszą być każdorazowo w posiadaniu wymaganych danych, np. adresu zamieszkania.

- kody TERYT

Przedsiębiorcy nie są zobowiązani do posługiwania się w swojej działalności kodami TERYT, tym samym może się okazać, że wszyscy albo przynajmniej część przedsiębiorców objętych analizowanym obowiązkiem nie będzie w stanie przypisać kodów TERYT do adresów zamieszkania/adresów korespondencyjnych abonentów. Ponadto, wymaganie przypisania kodów TERYT do danych abonentów w ocenie Izby jest całkowicie niezrozumiałe i zbędne z perspektywy planowanego na 2021 r. spisu powszechnego, który ma mieć postać co do zasady „samospisu internetowego”. Uwagę zwraca również fakt, że przypisanie kodów TERYT do danych abonentów nie było wymagane w przypadku spisu powszechnego z 2011 r.

W związku z powyższym pkt 22 załącznika nr 2 do projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r. powinien zawierać sformułowanie wskazujące, że dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych powinni przekazać wyłącznie takie dane, które posiadają w swoich zasobach.

2. Zobowiązanie dla dostawców usług telekomunikacyjnych w zakresie wysyłania krótkich wiadomości tekstowych do użytkowników końcowych - art. 41 projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r.

Zgodnie z projektowanym art. 41 ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r.

- 1. Dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych nieodpłatnie wysyłają użytkownikom końcowym w rozumieniu art. 2 pkt 50 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2018 r. poz. 1954,2245 i 2354), na ich numery telefonów krótkie wiadomości tekstowe, zawierające informacje o terminie samospisu internetowego oraz o obowiązku określonym w art. 16, wskazując w tych informacjach podstawę prawną i termin przeprowadzania spisu powszechnego oraz podmioty objęte spisem powszechnym.*
- 2. Informacje, o których mowa w ust. 1, wysyłane są w odstępach dwutygodniowych, przy czym pierwsza informacja wysyłana jest w dniu 31 marca 2021 roku.*

PIIT zwraca uwagę, że projektowany obowiązek nieodpłatnej wysyłki krótkich wiadomości tekstowych do całej bazy klientów jest kolejnym przykładem nakładania na operatorów telekomunikacyjnych zobowiązań prawnych w celu realizacji zadań administracji publicznej, których wykonanie wymaga od przedsiębiorcy szerokich nakładów finansowych, jak i organizacyjnych.

Przy ocenie projektowanego przepisu należy zwrócić uwagę na nieprecyzyjność projektowanej normy (do czego w szczególności odniesiono się w kolejnych akapitach stanowiska), jak również na uzasadnienie, które wprost wskazuje, że ta „Regulacja ma na celu zapewnienie jak największego wskaźnika realizacji spisu najtańszą dla budżetu państwa i priorytetową metodą samospisu (CAWI)”. Niewątpliwie ograniczając koszty budżetowe, Projektodawca w żaden sposób nie wskazuje na obciążenia i koszty, które musiałyby zostać poniesione przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Propozycja ta wprost przenosi obciążenia finansowe administracji publicznej, które powinny być realizowane przez budżet państwa na budżet podmiotów prywatnych. Jak dalej wskazuje uzasadnienie „Kluczowym dla powodzenia samospisu przez Internet jest przeprowadzenie bardzo intensywnej kampanii promocyjnej” – niezrozumiałe jest przekładanie na przedsiębiorców telekomunikacyjnych realizacji zarówno finansowo, jak i organizacyjnie, kampanii promocyjno-informacyjnej GUS.

Działanie projektodawcy niezgodne jest z art. 66 i 67 ustawy - Prawo przedsiębiorców, które wskazują na konieczność: przeprowadzenia analizy i oceny poprzedzających przygotowanie aktu normatywnego, jak i zapewnienie poszanowania zasad proporcjonalności i adekwatności przy opracowywaniu projektu aktu normatywnego w zakresie zasad wykonywania działalności gospodarczej. Wobec czego GUS jako Projektodawca winien był wziąć pod uwagę dobra chronione – a więc konstytucyjną zasadę wolności działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji) – oraz motywację za wprowadzeniem ograniczenia tego dobra. W przypadku art. 41 projektu ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r., trudno zrozumieć ustanowienie wysoce uciążliwego i kosztownego ograniczenia dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jakim jest obowiązek pokrywania kosztów (faktycznych, ale również organizacyjnych), kilkukrotnej wysyłki wiadomości tekstowych w celach promocyjno-informacyjnych GUS. Jak wskazuje orzecznictwo, każde ograniczenie wolności i praw musi być w pierwszym rzędzie oceniane z punktu widzenia "konieczności" jego zastosowania, czyli ustalenia, czy celu prawodawczego nie można było osiągnąć przy użyciu innych środków.

W związku z powyższym, zdaniem PIIT w przypadku projektowanego art. 41 ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkańców w 2021 r. nie została dokonana ocena zasadności i proporcjonalności wprowadzenia obowiązku wysyłki krótkich wiadomości tekstowych, która brałaby pod uwagę swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Wynik takiej oceny powinien zostać przedstawiony nie tylko w uzasadnieniu, ale również OSR do projektu ustawy. Zdaniem Izby projektodawca winien wyczerpująco wskazać czemu zastosowanie innych, mniej uciążliwych i kosztownych dla działalności gospodarczej przedsiębiorców (dostawców usług telekomunikacyjnych) rozwiązań i narzędzi nie jest wystarczające do osiągnięcia zamierzonego celu.

Izba zauważa, że przedmiotowa propozycja obowiązkowej wysyłki krótkich wiadomości tekstowych może być wzorowana na wprowadzonym w ramach ustawy o zarządzaniu kryzysowym obowiązku operatorów ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej w zakresie wysyłania komunikatu na żądanie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (RCB) w związku z wystąpieniem na wskazanym obszarze sytuacji kryzysowej i koniecznością powiadomienia ludności o zagrożeniu. W przypadku wysyłki wiadomości RCB obowiązki operatorów ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej odnoszą się jednak do bezpieczeństwa życia ludzkiego, natomiast Izba nie może zgodzić się na traktowanie operatorów telekomunikacyjnych jako przekaźnika informacji w celach promocyjnych działań prowadzonych przez GUS.

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji postuluje usunięcie art. 41 z projektu ustawy o spisie powszechnym.

Pomimo powyżej wyrażonego braku zasadności wprowadzenia obowiązkowej, nieodpłatnej wysyłki krótkich wiadomości tekstowych, Izba pragnie również wskazać na problem nieprecyzyjności zaprojektowanej normy prawnej.

- Użyte sformułowanie „dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych” oznacza dostawców każdej publicznie dostępnej usługi polegającej na przekazywaniu sygnałów w sieci telekomunikacyjnej – a więc np. usługi telefonii stacjonarnej, mobilnej czy dostępu do internetu – która oferowana jest użytkownikom. Użycie tak ogólnego sformułowania może rodzić zobowiązanie, które nie będzie technicznie wykonalne dla niektórych dostawców usług telekomunikacyjnych.
- Ponadto szeroki zwrot „użytkownicy końcowi” budzi wątpliwości, gdyż w związku z nim obowiązek mógłby dot. wysyłki wiadomości w ramach kart M2M, a więc ujmować np. liczniki poboru energii elektrycznej, liczniki poboru gazu ziemnego, karty SIM związane z kontrolą przemieszczania się zwierząt. W związku z rozwojem IoT liczba takich kart SIM z roku na rok rośnie, wobec czego obowiązek wysyłki wiadomości również na nie nakładałby kosztowne zobowiązanie dla przedsiębiorców, przy jednoczesnym braku możliwości odczytania komunikatu przez te urządzenia.
- Projektodawca dodatkowo pozostawia sposób realizacji nakładanego obowiązku jako otwarty, wskazując jedynie ogólnie, że wiadomość SMS ma zawierać: *„informacje o terminie samospisu internetowego oraz o obowiązku określonym wart. 16, wskazując w tych informacjach podstawę prawną i termin przeprowadzania spisu powszechnego oraz podmioty objęte spisem powszechnym”*. Taka nieprecyzyjna norma powoduje dodatkowe obciążenie dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, ponieważ na każdym z nich spoczywać ma dodatkowo obowiązek wypracowania treści wiadomości SMS, która spełniała będzie założenia przedstawione w art. 41. W tym zakresie należy zwrócić uwagę, iż wysyłka wiadomości SMS w zaprojektowanym kształcie może wprowadzić użytkowników w błąd co do charakteru i autora takiego komunikatu, gdyż większość odbiorców nie zrozumie, że autorem komunikatu jest tak naprawdę podmiot organizujący i prowadzący spis powszechny. Ponadto, dla większości użytkowników końcowych kompletnie niezrozumiała będzie sytuacja, w której o ciążącym na nich obowiązku prawnym udziału w „samospisie internetowym” informuje dostawca usług telekomunikacyjnych, a nie organ Państwa.
 - Biorąc pod uwagę zakres informacji, jakie mają być przekazane w wiadomości SMS niemal pewnym jest, że całego komunikatu nie da się „zmieścić” w jednej wiadomości SMS, która może liczyć maksymalnie 160 znaków (z polskimi znakami znacznie mniej). Zatem tak zakrojony zakres komunikatu będzie oznaczał, że cały komunikat będzie się musiał składać z dwóch albo i więcej wiadomości SMS. Biorąc pod uwagę, że wiadomości miałyby zostać wysłane do dziesiątek milionów użytkowników końcowych, cała komunikacja oznaczałaby wysłanie wielu dziesiątek milionów wiadomości w jednym czasie: co może być niewykonalnie technicznie z uwagi na naturalne i nieuchronne ograniczenia wydajnościowe platform IT dostawców usług telekomunikacyjnych, które nie będą w stanie wysłać dziesiątek milionów wiadomości SMS jednego dnia, w narzuconej projektowaną ustawą dacie;

- wysyłka dziesiątek milionów wiadomości SMS w krótkim czasie będzie skutkowała ekstremalnym obciążeniem sieci (byłby to ruch dodatkowy w stosunku do normalnego ruchu telekomunikacyjnego, który w tym samym czasie będzie musiał być obsługiwany), które może prowadzić nawet do awarii i czasowej niedostępności sieci i usług dla abonentów (w tym przedsiębiorstw oraz instytucji i organów publicznych);
 - technologia wiadomości SMS nie gwarantuje, że wiadomości SMS zostaną dostarczone wszystkim odbiorcom, a tym bardziej, że każdy odbiorca zapozna się z wysłaną wiadomością; co więcej, w przypadku komunikatów składających się z dwóch lub więcej wiadomości SMS technologia krótkich wiadomości tekstowych nie jest w stanie zagwarantować, że SMS zostaną dostarczone w takiej samej kolejności, w jakiej zostały wysłane; zdarzałyby się zatem przypadki, w których użytkownik końcowy jako pierwszą wiadomość otrzyma drugą albo trzecią część komunikatu, a potem dopiero pierwszą, czyniąc cały przekaz niezrozumiałym.
- Przykład niedokładności normy stanowi również ust. 2 art. 41, który wskazuje że krótkie wiadomości tekstowe mają być *”wysłane w odstępach dwutygodniowych, przy czym pierwsza informacja wysyłana jest w dniu 31 marca 2021 roku”*. Z propozycji wynika obowiązek co najmniej kilkukrotnego wysłania wiadomości z informacją – nie jest jednak jasne do kiedy ma on być realizowany, domyślać się można jedynie że miałby on być realizowany przez czas przeprowadzania spisu powszechnego, a więc do dnia 30 czerwca 2021 r., co przy założeniu wysyłki co 2 tygodnie dawałoby konieczność 7-krotnej wysyłki informacji do całej bazy abonenckiej. Należy nadmienić, że klienci usług telekomunikacyjnych w wielu przypadkach korzystają ze swojego uprawnienia do nieotrzymywania niezamówionych informacji – w przypadku wysyłanej informacji dot. działania GUS, wysoce prawdopodobne jest odbieranie takiej wiadomości przez klientów jako komunikatu niezamówionego, w następstwie czego będą oni kontaktować się z Biurami Obsługi Klienta (co podnosi koszty organizacyjne przedsiębiorców).
- Należy pamiętać, że przy obecnej propozycji przepisu wiadomość SMS otrzymałby każdy „użytkownik końcowy”, a więc *de facto* każda osoba, która używa telefonu komórkowego. W tej grupie znajdzie się bardzo liczna grupa osób niepełnoletnich, którym rodzice albo inni opiekunowie prawni udostępniłi telefon albo która samodzielnie zakupiła kartę SIM (np. kartę pre-paid). Tym samym komunikat o obowiązku udziału w spisie powszechnym otrzyma bardzo liczna grupa osób, która nie jest objęta takim obowiązkiem, skutkując raczej dezinformacją, aniżeli „promowaniem” udziału w samospisie internetowym.
- Wątpliwości związane z brzmieniem projektowanego przepisu dot. również takich kwestii jak:
- brak określenia czy to operator ma być nadawcą wiadomości;
 - brak wzięcia pod uwagę tego czy wysyłka dot. ma wszystkich użytkowników, zarówno B2C czyli osób fizycznych, jak i B2B.