Janne Salminen 27.9.2022

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 43/2022 vp)[1]

Esitys

1. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tekijänoikeuslakia ja lakia sähköisen viestinnän palveluista. Lainmuutoksilla pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/790. Direktiivillä pyritään vaikuttamaan digitaalisten teknologioiden käyttöön, teosten rajat ylittävään käyttöön, lisäämään teosten saatavuutta ja edistämään tekijänoikeusmarkkinoiden toimintaa. Lisäksi ehdotuksella pannaan täytäntöön myös lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkkolähetyksiin ja televisio- ja radio-ohjelmien edelleenlähetyksiin sovellettavien tekijänoikeuden ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja neuvoston direktiivin 93/83/ETY muuttamisesta (verkkolähetysdirektiivi (EU) 2019/789). Sillä on tarkoitus edistää muista Euroopan unionin jäsenvaltioista peräisin olevien televisio- ja radio-ohjelmien laajempaa levitystä ja ohjelmiin sisältyvien teosten ja muun suojatun aineiston tekijän-oikeuden ja lähioikeuksien lisensiointia. Lisäksi muun muassa esittävien taiteilijoiden kuvatallenteisiin liittyviä yksinoikeuksia ehdotetaan laajennettaviksi.

2. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

3. Hallitus on arvioinut, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus kuitenkin pitänyt suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

[1] Olen 22.4.2022 antanut Tietoliikenteen ja -tekniikan keskusliitto FiCom ry:lle, joka on ICT-alan edunvalvoja, kirjallisen asiantuntijalausunnon koskien puolueettomuutta ja esteettömyyttä lainvalmistelun yhteydessä asiassa, jossa on ollut kysymys nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen valmistelusta. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan FiCom ry kannellut asiasta eduskunnan oikeusasiamiehelle, ja kantelu on sittemmin siirretty toisen samaa asiaa koskevan kantelun vuoksi valtioneuvoston oikeuskanslerille käsiteltäväksi. Lausuntoni on toimitettu FiCom ry:n kantelun liitteeksi, ks. https://ficom.fi/ajankohtaista/ficom-taydensi-kanteluaan-lainvalmistelun-puolueellisuudesta/ . Julkinen lausuntoni on kanteluasiakirjoissa. Lausuntoni koskee ennen kaikkea hyvää lainvalmistelutapaa ja lainvalmistelulle asettuvia oikeudellisia vaatimuksia: niillä on myös tiettyä valtiosääntöoikeudellista merkitystä, ks. esim. PeVL 65/2018 vp. Olen pitänyt menettelyä lainvalmistelun yhteydessä hyvälle lainvalmistelutavalle asetettavien vaatimusten vastaisena. Tietojeni mukaan asiaan on liittynyt myös professori Kaarlo Tuorin asiantuntijalausunto.

Arviointia

4. Kuten hallituksen esityksestä käy ilmi, esityksen tarkoitusperät liittyvät Euroopan unionin oikeuden implementointiin. Sen keskeisimpänä tarkoituksena on panna täytäntöön digitaalisia sisämarkkinoita koskevan direktiivin säännökset.

5. Se että kysymys on Euroopan unionin oikeuden täytäntöönpanosääntelystä, vaikuttaa myös eduskunnan ja tässä tapauksessa perustuslakivaliokunnan tehtävään. Perustuslakivaliokunta on pidättäytynyt täytäntöönpanosääntelyn unionioikeudenmukaisuuden arvioinnista eikä ole katsonut sen kuuluvan Suomen perustuslain 74 §:n mukaisiin tehtäviinsä. Siltä osin kuin Euroopan unionin oikeus lainsäädännön implementoinnin yhteydessä edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (esim. PeVL 78/2018 vp). Näin ollen täytäntöönpanosääntelyn yhteydessä pitää tehdä selkoa siitä, miltä osin asiaan liittyy kansallista harkinnanvaraa. Sama koskee samassa yhteydessä tehtäviä sellaisia ehdotuksia, joilla ei ole liityntää täytäntöönpanon kohteena olevaan unionisääntelyyn. Säädösehdotuksen arvioimiseksi olisi erittäin tärkeätä saada hallituksen esityksestä riittävällä tarkkuudella esiin, missä määrin ehdotuksessa mennään pidemmälle kuin mitä direktiivi nimenomaisesti edellyttää. Olisi selkeää, jos tämä tehtäisiin esimerkiksi taulukon muodossa. Esimerkiksi näin laajasta esityksestä on sangen työlästä säännösehdotus säännösehdotukselta ottaa selkoa siitä, missä kohdin esitys käyttää kansallista liikkumavaraa ja miten se kulloinkin tehdään, jos tämän esittämiseksi ei ole jotain systemaattista esittämistapaa.

> Lausunnossaan PeVL 78/2018 vp valiokunta on todennut seuraavaa. ”Perustuslakivaliokunnan valtiosääntöisiin tehtäviin ei lähtökohtaisesti kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Valiokunta korostaa kuitenkin edelleen, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp).”

6. Tekijänoikeussääntelyyn liittyy tyypillisesti vaikeita perusoikeuksien yhteensovittamisongelmia. Tämä yhteensovittamisongelma palautuu siihen, että ”[t]ekijänoikeuslainsäädäntö on merkityksellistä myös muiden henkilöiden kuin tekijänoikeuden tai sen lähioikeuksien haltijoiden perusoikeuksien näkökulmasta” (PeVL 7/2005 vp).

7. Perusoikeusjärjestelmässä keskeiseksi muodostuu siten esimerkiksi yhtäältä perustuslain 15 §:n tarkoittama omaisuudensuoja sekä perustuslain 10 §:n mukainen kunnian suoja, perustuslain 7 §:n tarkoittama tahdonvapaus ja itsemääräämisoikeus sekä perustuslain 16 §:ssä turvatut sivistykselliset oikeudet sekä toisaalta muun muassa perustuslain 12 §:n sananvapaus ja perustuslain 18 §:n tarkoittama elinkeinovapaus.. Lisäksi muun muassa perustuslain 16 § tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaudesta samoin kuin mahdollisuudesta itsensä kehittämiseen varattomuuden estämättä koskee niin tekijöitä kuin muiden henkilöiden oikeuksia.

8. Keskeisin perustuslakivaliokunnan nykykannanotto tekijänoikeuslainsäädäntöön liittyvistä perusoikeusaspekteista on lausunnossa PeVL 7/2005 vp.

9. Lainaan tähän mainitusta perustuslakivaliokunnan lausunnosta keskeisimmän yleisen sisällön.

> ”Tekijänoikeus luetaan perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuuden suojaa nauttiviin varallisuusarvoisiin immateriaalioikeuksiin (HE 309/1993 vp, s. 62/II, PeVL 1/1995 vp, s. 1/II). Tämä koskee ennen muuta tekijänoikeuteen sisältyviä taloudellisia oikeuksia (PeVL 28/2004 vp, s. 4/I), kuten oikeutta määrätä teoksen kaupallisesta tai muusta taloudellisesti merkityksellisestä käytöstä. Myös tekijän moraalisilla oikeuksilla on liittymäkohtia perusoikeuksiin, kuten perustuslain 10 §:ssä turvattuun kunnian suojaan, 7 §:ään sisältyviin tahdonvapauteen ja itsemääräämisoikeuteen samoin kuin perustuslain 16 §:ssä turvattuihin sivistyksellisiin oikeuksiin (PeVL 28/2004 vp, s. 4).
>
> Tekijänoikeuslainsäädäntö on merkityksellistä myös muiden henkilöiden kuin tekijänoikeuden tai sen lähioikeuksien haltijoiden perusoikeuksien näkökulmasta. Viestinnän oikeudellisiin edellytyksiin vaikuttavan sääntelyn yhteydessä on huomionarvoinen esimerkiksi perustuslain 12 §:ssä jokaiselle turvattu sananvapaus, johon sisältyy oikeus paitsi ilmaista ja julkistaa myös vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Perustuslain 16 §:n säännökset tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaudesta samoin kuin mahdollisuudesta itsensä kehittämiseen varattomuuden estämättä ovat merkityksellisiä yhtä hyvin tekijöiden kuin teoksia käyttävienkin näkökulmasta. Teoskappaleen omistukseensa hankkineen omaisuudensuojaan liittyvät näkökohdat eivät nekään ole vailla merkitystä.
>
> Tekijänoikeuslainsäädäntö sääntelee keskeisesti tekijänoikeuden haltijan ja muiden henkilöiden — ei niinkään tekijän ja julkisen vallan — välisiä suhteita. Perusoikeussäännösten vaikutus tällaisiin ns. horisontaalisuhteisiin välittyy perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan yleensä perusoikeuksia konkretisoivan tavallisen lainsäädännön välityksellä (HE 309/1993 vp, s. 29/I). Tällaisessa asetelmassa on valiokunnan mielestä tärkeää, että lainsäädännössä tulevat tasapainoisella tavalla huomioon otetuiksi kaikki sääntelyn kannalta merkitykselliset perusoikeudet. Sääntely ei saa esimerkiksi johtaa sen enempää tekijänoikeuden haltijoiden kuin teosten käyttäjienkään oikeuksien kohtuuttomaan rajoittamiseen. Perusoikeuksien välinen tasapaino tulee ottaa huomioon myös tekijänoikeuslainsäädäntöä tulkittaessa ja sovellettaessa.”

10. Lainatussa osuudessa viimeinen kappale erityisesti on tärkeä sikäli, että se edellyttää, että lainsäädännössä *tasapainotetaan* tekijänoikeudenhaltijoiden ja muiden henkilöiden ”kaikki sääntelyn kannalta merkitykselliset perusoikeudet”. Vastaavasti asia oli esillä myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 15/2006 vp.

11. Perustuslakivaliokunnan edellyttämä lähestymistapa on myös Euroopan unionin tuomioistuimen painottama. Se on omassa nyt käsillä olevassa ehdotuksessa implementoitavaa DSM-direktiiviä koskevassa kumoamaiskanneratkaisussaan tuomio 26.4.2022, C-401/19, Puolan tasavalta vastaan Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto, vastaavalla edellyttänyt oikeuksien tasapainottamista osana implementointia seuraavasti.

> (99) Jäsenvaltioiden on saattaessaan direktiivin 2019/790 17 artiklaa osaksi kansallista oikeuttaan huolehdittava siitä, että ne nojautuvat sellaiseen kyseisen säännöksen tulkintaan, jolla voidaan varmistaa perusoikeuskirjassa suojattujen eri perusoikeuksien välinen oikeudenmukainen tasapaino. Jäsenvaltioiden viranomaisten ja tuomioistuinten on tämän jälkeen pannessaan täytäntöön mainitun säännöksen noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä tulkittava kansallista oikeuttaan kyseisen säännöksen mukaisesti, ja nii-

den on tämän lisäksi myös varottava nojautumasta sellaiseen kyseisen säännöksen tulkintaan, joka johtaisi ristiriitaan mainittujen perusoikeuksien kanssa tai muiden unionin oikeuden yleisten periaatteiden, kuten suhteellisuusperiaatteen, kanssa (ks. vastaavasti tuomio 29.1.2008, Promusicae, C-275/06, EU:C:2008:54, 68 kohta).

12. Käsillä olevassa ehdotuskokonaisuudessa ei näyttäisi olevan toteutumassa tämä perustuslakivaliokunnan aikaisemmin edellyttämä tasapaino.

13. Hallituksen esitykseen sisältyy laajahko esityksen suhdetta perustuslakiin ja perusoikeuksiin käsittelevä jakso. Monet kuvaukset ovat sinänsä asianmukaiset mutta osin teen esityksestä toisia johtopäätöksiä kuin hallituksen esityksessä on tehty.

14. Tekijänoikeuslakiehdotuksen 13 b.1 §:n mukaan ”se, jolla on laillinen pääsy teokseen, saa valmistaa siitä kappaleita käytettäväksi tekstin- ja tiedonlouhintaa varten ja säilyttää kappaleita yksinomaan kyseistä tarkoitusta varten, jollei tekijä ole asianmukaisella tavalla pidättänyt tätä oikeutta.” Lisäksi saman ehdotuksen 13 b.2 §:n mukaan ”tutkimusorganisaatiot ja kulttuuriperintölaitokset, joilla on laillinen pääsy teokseen, saavat valmistaa siitä kappaleita tieteellisessä tutkimuksessa tapahtuvaa tekstin- ja tiedonlouhintaa varten ja säilyttää niitä tutkimuksen todentamiseksi myöhemmin edellyttäen, että teoksen kappaleet ovat vain siihen oikeutettujen saatavilla. Siitä, mitä edellä tässä momentissa säädetään, ei voida poiketa sopimuksella.”

15. Tässä on kysymys teosten kappaleiden valmistamisesta tekstin- ja tiedonlouhintaa varten. Tekstin- ja tiedonlouhinta ja operointi ”big data”-puitteessa puolestaan on olennainen osa tieteellistä tutkimusta ja uuden tutkimustiedon tuottamista. Se kuuluu myös olennaisesti muun muassa internetin toimintatapoihin. Säännöksen tarkoittamat tutkimusorganisaatiot ovat esimerkiksi erilaisia tutkimuslaitoksia ja kulttuuriperintölaitokset kirjastoja ja arkistoja.

16. Säännösehdotus 13 b.2 §:ssä vaikuttaisi perustelujensa perusteella arvioituna menevän kahdessa suhteessa pidemmälle kuin direktiivi edellyttää. Direktiivi näyttäisi sallivan kappaleiden säilyttämisen tutkimusta varten, mutta ehdotuksen mukaan se olisi mahdollista vain tutkimuksen todentamiseksi, mikä vaikuttaa rajoitetummalta. Lisäisi samassa 2 momentissa ehdotetaan, että säilyttäminen on mahdollista vain siten, että ”teoksen kappaleet ovat vain siihen oikeutettujen saatavilla”. Tällaista rajoittavaa lisäedellytystä direktiivi ei näytä asettavan. Esityksessä ei liioin esitetä perusteluja näille rajoituksille ja niiden hyväksyttävyydelle tai oikeasuhtaisuudellekaan. Molemmat rajoitukset vaikuttavat tässä kontekstissa olevan relevantteja nimenomaan perustuslain 16.3 §:n kannalta. Sen mukaan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu. Jos pidetään arviointiohjeena PeVL 7/2005 vp vaatimusta siitä, että sääntelyssä tasapainotetaan tekijänoikeudenhaltijoiden ja muiden henkilöiden kaikki sääntelyn kannalta merkitykselliset perusoikeudet, havaitaan, että tässä ehdotuksessa asetetaan edellytettyä pidemmälle meneviä rajoituksia, jotka puolestaan kohdistuvat muun muassa tieteen vapauteen. Tasapainottaminen puolestaan edellyttäisi, että rajoituksia ei kiristetä direktiivin edellyttämästä tasosta.

17. Tekijänoikeuslakiehdotuksen 14 a.1 §:n mukaan ”jos 13 §:ssä tai 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua sopimuslisenssiä tai muuta käyttölupaa, joka kattaa opetustoiminnassa tarpeellisen teoksen käytön, ei ole lainkaan tarjolla tai helposti saatavilla, julkistetun teoksen saa saattaa opetustoiminnassa yleisön saataviin ja siitä saa opetustoiminnassa valmistaa kappaleita opetuksen havainnollistamiseen edellyttäen, että teoksen käyttö tapahtuu tietylle rajatulle

henkilöpiirille tarkoitetussa tilanteessa tai suojatussa sähköisessä ympäristössä. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske nuotteja eikä koulutusmarkkinoille suunnattuja teoksia.” Saman ehdotuksen 14 a.2 §:n mukaan ”tekijällä on oikeus korvaukseen tässä momentissa tarkoitetusta käytöstä. Korvaus suoritetaan siten kuin 19 a §:ssä säädetään.” 3 momentissa puolestaan säädettäisiin, että ”siitä, mitä tässä pykälässä säädetään teoksen saattamisesta yleisön saataviin ja kappaleen valmistamisesta, ei voida poiketa sopimuksella”.

18. Säännösehdotuksessa on kysymys teosten käyttämisestä opetuksen havainnollistamiseen. Säännösehdotus rajoittaa käsitykseni mukaan epäasianmukaisesti, ilman perusteluja ja ilman, että direktiivi sitä edellyttää perustuslain 16 §:ssä tarkoitettuja sivistyksellisiä oikeuksia useissa suunnissa. Säännöksessä asetetaan sille, että ”julkistetun teoksen saa saattaa opetustoiminnassa yleisön saataviin ja siitä saa opetustoiminnassa valmistaa kappaleita opetuksen havainnollistamiseen edellyttäen, että teoksen käyttö tapahtuu tietylle rajatulle henkilöpiirille tarkoitetussa tilanteessa tai suojatussa sähköisessä ympäristössä” vielä erityinen lisäedellytys, vaikka 2 momentin mukaan (sikäli kuin se sanamuotonsa vastaisesti on tarkoitettu koskemaan nimenomaan 1 momenttia) käyttöön liittyisi korvaus. Lisäksi aineistojen ulkopuolelle rajoitetaan perusteluitta nuotin ja koulutusmarkkinoille suunnatut teokset. Ehdotuksen perusteella herää kysymys siitä, ovat rajoitukset välttämättömiä.

19. Tekijänoikeuslakiehdotuksen uudessa 6 a luvussa (55 a-m §:t) säädettäisiin verkkosisällönjakopalveluista, joissa palveluntarjoaja tarjoaa tietoyhteiskunnan palvelua, jonka päätarkoituksena tai yhtenä päätarkoituksista on säilyttää suuri määrä käyttäjiensä palveluun tallentamia suojattuja teoksia, jotka palveluntarjoaja organisoi ja joita se markkinoi voitontavoittelua varten ja joihin se antaa yleisölle pääsyn. Kysymys on käsittääkseni siten esimerkiksi sosiaalisen median sisällönjakopalveluista, jolloin sääntely on merkityksellistä oikeudenhaltijoiden omaisuudensuojan, palvelunkäyttäjien sananvapauden ja palveluntarjoajien elinkeinovapauden kannalta. Tältä osin on kysymys DSM-direktiivin kansallisesta täytäntöönpanosta.

20. Kyseisen lakiehdotuksen 55 e §:ssä on säädetty teosten laillisesta käytöstä palvelussa. Tämän säännöksen tulkinnan osalta olisi asianmukaista varmistua, että sen puitteisiin mahtuu sanavapauden käyttöön liittyvät erilaiset tavat käyttää teoksia ja toisaalta siitä, että satunnaiset esimerkiksi kuvan ottamisen ympäristöön kuuluvat teokset voivat laillisesti olla osa verkkosisällönjakopalvelussa palvelunkäyttäjän jakamaa sisältöä.

> Euroopan unionin tuomioistui viittaa edellä mainitsemassani ratkaisussa (tuomio 26.4.2022, C-401/19, Puolan tasavalta vastaan Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto) vastaavaan asiaan seuraavasti.
>
> (87) Toiseksi on todettava tekijänoikeudesta tehtävistä poikkeuksista ja rajoituksista, joilla luodaan oikeuksia teosten tai muun suojatun aineiston käyttäjille ja joilla pyritään turvaamaan oikeudenmukainen tasapaino kyseisten käyttäjien perusoikeuksien ja oikeudenhaltijoiden perusoikeuksien välillä (ks. vastaavasti tuomio 29.7.2019, Funke Medien NRW, C-469/17, EU:C:2019:623, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), että direktiivin 2019/790 17 artiklan 7 kohdan toisessa alakohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että käyttäjät voivat kussakin jäsenvaltioissa ladata sisällönjakopalveluihin käyttäjälähtöisiä sisältöjä ja saattaa niitä saataviin näissä palveluissa seuraavissa nimenomaisissa käyttötarkoituksissa: lainaukset, arvostelu, selostus, karikatyyri, parodia tai pastissi. Kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan 70 perustelukappaleesta ilmenee, unionin lainsäätäjä on nimittäin katsonut, että kun otetaan huomioon kyseisten

> poikkeusten ja rajoitusten erityinen merkitys sananvapaudelle ja taiteen vapaudelle ja näin ollen mainitulle oikeudenmukaiselle tasapainolle, kyseiset poikkeukset ja rajoitukset, jotka kuuluvat direktiivin 2001/29 5 artiklassa mainittuihin vapaaehtoisiin poikkeuksiin ja rajoituksiin, oli tehtävä pakollisiksi, jotta voidaan varmistaa, että käyttäjät saavat kaikkialla unionissa yhdenmukaisen suojan.

21. Samassa tekijänoikeuslakiehdotuksen 6 a luvussa myös ehdotus 55 f §:ssä edellyttää valtiosääntöistä huomiota. Säännös koskee otsikkonsa mukaan toimenpiteitä ”laillisen käytön varmistamiseksi”. 55 f.1 §:n mukaan palveluntarjoajalla ”on oltava käytännöt, joilla varmistetaan, että sen 55 c §:n 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteet eivät estä teosten laillista välittämistä yleisölle.” Lisäksi 2 momentin mukaan ”automaattisia estämiskeinoja saadaan käyttää vain silloin, kun on suurella todennäköisyydellä oletettavissa, että kysymys on tekijän oikeuksia loukkaavasta suojatun teoksen välittämisestä yleisölle.”

22. Mainitsemassani Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisussa mainitaan, että tällainen ”ennakkovalvonta ja tällainen ennakollinen suodattaminen ovat omiaan rajoittamaan tärkeää verkkosisällön levittämiskeinoa ja näin ollen rajoittamaan perusoikeuskirjan 11 artiklassa taattua oikeutta.” Se alleviivasi samalla, että ”velvollisuuksien täytäntöönpano ei saa johtaa esimerkiksi siihen, että tarjoajat toteuttavat toimenpiteitä, jotka vaikuttaisivat niiden käyttäjien, jotka jakavat niiden alustoilla sisältöä, joka ei loukkaa tekijänoikeutta ja lähioikeuksia, kyseisen perusoikeuden keskeiseen sisältöön”. Vastaavasti tällä mekanismilla on merkitystä perustuslain 12.1 §.n tarkoittaman sananvapauden kannalta.

23. Perustuslain 12.1 §:n tarkoittamaan sananvapauteen kuuluu oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sääntely kieltää viestien ennakkotarkastuksen ja muut ennakolliset puuttumiset sananvapauteen (ks. PeVL 32/2021 vp). Asianmukaista ei ole myöskään säätää viestien ennakkotarkastustehtävää yksityisen tehtäväksi. Tältä kannalta nyt ehdotettu 55 f §:n muotoilu potentiaalisesti ulottaa automatisoidun estämisen keinot sellaisiinkin tapauksiin, joissa ei kuitenkaan ole aivan selvää, että näin estettävän aineiston välittäminen yleisölle olisi lainvastaista, koska se voi ulottua muihinkin kuin vain selviin tapauksiin. Tällainen sääntely muodostuu perustuslain 12.1 §:n kannalta ongelmalliseksi.

24. Viittaan lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunnossaan PeVL 7/2005 vp mainittuun seikaan, jossa valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että ”[t]ekijänoikeuslaki on siihen eri syistä tehtyjen lukuisten osittaismuutosten seurauksena muodostunut varsin mutkikkaaksi ja vaikeaselkoiseksi, eikä käsiteltävänä oleva lakiehdotus ole kaikin osin omiaan lisäämään sääntelyn selkeyttä ja ymmärrettävyyttä. Tämä on ongelmallista, koska tekijänoikeuslainsäädäntö koskee nykyaikaisessa yhteiskunnassa lähes kaikkia ihmisiä. Viestintäteknologian kehityksen seurauksena yksityiset henkilöt samoin kuin kansalaisjärjestöt ja vastaavat voivat yhä enenevässä määrin olla paitsi tekijänoikeuden suojaamien viestien vastaanottajia ja käyttäjiä myös niiden tuottajia ja julkaisijoita (ks. PeVM 14/2002 vp, s. 3/II). Tietoyhteiskuntaa kehitettäessä on erilaisin teknisin välinein harjoitettavasta viestinnästä tullut käytännössä tuotonta, ja viestintä voi nykyisin liittyä suureen osaan henkilön päivittäisiä toimintoja. Näistä syistä tekijänoikeuslainsäädäntöön kohdistuu erityisiä selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimuksia.” Sama on todettavissa myös nyt: käsiteltävänä olevan ehdotuksen vertaaminen direktiiviin on ja ehdotuksen hahmottaminen on verraten hankalasti toteutettavissa. Esimerkiksi verkkosisällönjakopalvelujen sääntely koskee hyvin suurta osaa ihmisistä, mutta sen sääntely on toteutettu niin, että sääntelystä vain hankalasti ymmärtää, mistä on kysymys.