

Regulering af droner i relation til privatlivsbeskyttelse i dansk ret

Regulation of drones in relation to privacy protection in danish law

Daniel Ramsgaard - 20123706

10. maj 2017



Graham, 2015

Vejleder: Søren Sandfeld Jakobsen

Kandidatafhandling – Juridisk Institut – Aalborg Universitet

Abstract

In recent times, privacy regulation has been put under pressure due to rapid technologic advances. One such new technology is that of drones. The fast rise of civil applications poses a challenge to the existing privacy regime. With a unique capability to magnify the intrusiveness of existing surveillance technologies, the drones bring about new challenges. Due to high mobility, small size, low cost, accessibility and an expanding range of payloads, the potential seems endless. But to what extent are the use of drones blocked by existing regulations?

On that note, this thesis sets out to examine to what extent the existing Danish privacy regulation allows private parties to use drones in the civil sector. The thesis examines how the Danish Act on Processing of Personal Data regulates the use of drones. Specifically, the thesis analyses to what extent private parties may operate drones, taking into account the data protection principles, the legal basis of data processing and the rights of the data subject. Furthermore, the thesis examines in which instances the deployment of drones falls under the scope of The Danish Act on TV Surveillance and The Danish Criminal Code in regards to data processing.

In addition, the thesis briefly discusses the expediency of the current privacy regulation in relation to national and international objectives regarding the introduction and facilitation of the application of drones in the civil sectors.

The thesis concludes that the Danish Act on Processing of Personal Information does not prohibit the use of drones in general. The regulation may provide legal basis for the use of drones, but only to the extent that the application of drones is necessary. Also, the data controller must ensure that the processing of personal data conducted by the drone abides to the principles of data processing and complies with the rights of the data subject enshrined in the rules. In some specific cases, the principles may directly obstruct the use of drones while the regulation generally impedes the use of drones by inducing additional expenses in the form of eternal counselling, change of operations and modification of drones and payloads. In addition, the Danish Act on TV Surveillance and the Danish Criminal Code may apply simultaneously to the Danish Act on Processing of Personal Data and in additional specific scenarios, further complicate the use of drones.

Indhold

Abstract	1
1. Introduktion	5
1.1. Indledning til emnet	5
1.2. Problemformulering.....	7
1.3. Afgrænsning	7
1.4. Metode.....	10
1.5. Disposition.....	12
DEL 1 – HENSYN, DRONER OG DEN RETLIGE RAMME	14
2. Persondatarettens styrende hensyn	14
2.1. Personligheds- og privatlivsretten.....	14
2.1.1. Personlighedsretten	14
2.1.2. Privatlivsretten	15
2.2. Et velfungerende informationssamfund	16
2.3. Balancering af hensynene	17
3. Særlige problemstillinger i forhold til droner	17
3.1. Introduktion til droneteknologien.....	17
3.2. Forskelle mellem droner og andre overvågningsteknologier.....	18
3.2.1. Droner vs. helikoptere	18
3.2.2. Droner vs. stationære overvågningskameraer	19
3.2.3. Droner vs. bodycams	20
3.2.4. Sammenfattende	20
4. Persondatalovens regulering	21
4.1. Persondatalovens formål og pligtsubjekt.....	21
4.2. Anvendelsesområde.....	22
4.2.1. Behandling af personoplysninger	22
4.2.2. Behandling af oplysninger foretaget med henblik på aktiviteter af rent privat karakter	25
5. Tv-overvågningsloven	25
5.1. Anvendelsesområde.....	26
6. Straffelovens §§ 263, stk. 1, nr. 3 og 264a	27

DEL 2 – ANVENDELSE AF DRONER INDENFOR PERSONDATARETTENS OMRÅDE..... 29

7. Grundlæggende principper for behandling af personoplysninger.....	29
7.1. God databehandlingskik	29
7.2. Formålsbestemthed (finalité-princippet)	31
7.3. Relevans og proportionalitet.....	32
7.4. Datakvalitet og tidbegrænsning	33
7.5. Opsamling.....	34
8. Behandlingshjemler	35
8.1. Samtykke	36
8.2. Nødvendighedskriteriet.....	37
8.3. Opfyldelse af en kontrakt indgået med den registrerede	39
8.4. Opfyldelse af en retlig forpligtigelse, en opgave der henhører under offentlig myndighedsudøvelse eller løsning af opgaver i samfundets interesse	40
8.5. Beskyttelse af den registreredes vitale interesser	41
8.6. En berettiget interesse – Interesseafvejningsreglen.....	42
8.6.1. Berettigede interesser og den registreredes interesser og rettigheder	44
8.6.2. Balanceringen af interesserne	44
8.6.3. Optagelser med droner på festivaler - et konkret scenarie.....	45
8.7. Opsamling.....	47
9. Den registreredes rettigheder	48
9.1. Retten til information – oplysningspligten.....	48
9.2. Retten til indsigt	50
9.3. Retten til indsigelse	51
9.4. Opsamling.....	51

DEL 3 – TV-OVERVÅGNINGSLOVEN OG STRAFFELOVEN I DRONEREGI 53

10. Droner og tv-overvågningsloven	53
10.1. Er droner omfattet af tv-overvågningsloven.....	53
10.1.1. Almindelig færdsel.....	53
10.1.2. Personovervågning	54
10.1.3. Vedvarende eller regelmæssig overvågning.....	54
11. Droner og straffeloven.....	55

11.1.	Aflytning og optagelse af lyd	55
11.2.	lagttagelse og optagelse af billeder	56
12.	Sammenfattende om TOL og STRL	57
DEL 4 – RETSPOLITISKE OVERVEJELSER.....		59
13.	Reglernes kompleksitet skaber udfordringer for brugen af droner	59
DEL 5 – KONKLUSION		61
14.	Hvordan regulerer persondataloven privates anvendelse af droner	61
15.	Hvornår omfattes privates anvendelse af droner af tv-overvågningsloven og straffelovens §§ 263, stk. 1, nr. 3 og 264a	62
16.	Litteraturliste	64
16.1.	Konventioner, traktater, forordninger og direktiver	64
16.2.	Danske love, bekendtgørelser og forarbejder	64
16.3.	Dokumenter fra Artikel 29-gruppen	65
16.4.	Dokumenter fra Kommissionen	65
16.5.	Vejledninger:	66
16.5.1.	Vejledninger fra Datatilsynet	66
16.6.	Retspraksis	66
16.6.1.	Retspraksis fra den Europæiske Unions Domstol (EUD).....	66
16.6.2.	Retspraksis fr den Europæiske Menneskerettigheds Domstol (EMD).....	66
16.6.3.	Dansk Retspraksis	66
16.6.4.	Praksis fra Datatilsynet	67
16.7.	Litteratur	68
16.8.	Hjemmesider	70
16.9.	Tv-udsendelser og andet videomateriale:.....	70

1. Introduktion

1.1. Indledning til emnet

Den teknologiske udvikling har gennem de senere år åbnet muligheden for indsamling af oplysninger i et omfang som aldrig før.

På den ene side repræsenterer oplysningerne et overflødhedshorn af muligheder indenfor en række sektorer. Samtidig udfordres den retlige regulering af teknologiske fremskridt, særligt indenfor teknologifølsomme retsområder som persondataretten. Her stilles der i stigende grad krav om en fremadskuende regulering, der kan bidrage til at opdrage og danne rammerne om den hensigtsmæssige udvikling af informationssamfundet.¹

En af de teknologier, der er særligt store forventninger til er de såkaldte Remotely Piloted Aircraft Systems (RPAS'er), der i daglig tale går under betegnelsen droner.² Dronekonceptet har været anvendt i militærregi i mere end 50 år.³ Flere har øjnet muligheder for civil anvendelse af særligt *mindre droner eller mikro-droner*.⁴ Disse droner kommer i adskillige former og kan udstyres med forskelligt teknisk udstyr.⁵ Derved bliver det muligt for dronen at realisere et kommercielt potentiale, eksempelvis indenfor landbrugsovervågning, beredskab, inspektioner af infrastruktur og miljøovervågning.⁶

Forventningerne til dronernes potentiale er enorme. EU-Kommissionen sammenligner anvendelsen af droneteknologien på den civile scene med internetteknologiens betydning i 1990'erne. Man spår, at der frem til år 2050 vil kunne skabes 150.000 arbejdspladser i EU.⁷

¹P. Blume, *Droner og persondataret*, 2015, s. 3

²RPAS'er er en underkategori af ubemandede luftfartøjer. ICAO definerer i rapporten "*Unmanned Aircraft Systems (UAS)*" RPAS'er som "*a set of configurable elements consisting of a remotely-piloted aircraft, its associated remote pilot station(s), the required command and control links and any other system elements as may be required, at any point during flight operation*", jf. Circular 328-AN/190, Glossary, s. 2

³H. Perritt og E. Sprague, *Domesticating Drones: The technology, law, and economics of unmanned aircraft*, 2017 s.39, 58-59

⁴Droner med en vægt på under 25 kg, jf. *ibid.* s. 39, 62 og Trafikstyrelsen, *Fremtidens regulering af civile droner – Rapport fra en tværministeriel arbejdsgruppe*, 2015, s. 7

⁵Artikel 29-gruppen, *Opinion on Privacy and Data Protection Issues relating to the Utilisation of Drones*, WP 231, 2015, s. 6-7

⁶Trafikstyrelsen, 2015, s. 14-16 og H. Perritt og E. Sprague, 2017, s. 3-30

⁷Europa Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet af 8. april, 2014, *En ny æra for luftfarten - Luftfartsmarkedet åbnes for civil anvendelse af fjernstyrede luftfartøjssystemer på en sikker og holdbar måde*, COM(2014) 207, s. 4

Danmark har i den forbindelse ambition om at være et foregangsland og vedtog landets første officielle dronestrategi i 2016.⁸

Den samfundsøkonomiske interesse i at realisere droneteknologiens potentiale er stor, men teknologien skaber reguleringsproblematikker, især i forhold til luftfartsområdet og persondataretten. Særligt beskyttelsen af borgernes grundlæggende rettigheder synes at give anledning til konflikt. Der vil opstå situationer, hvor droner vil kunne behandle oplysninger om enkeltpersoner. Eksempler kunne være overvågning af koncerter, demonstrationer eller lignende forsamlinger med et kamera monteret på en drone, termiske aflæsninger af bygninger med varmesensorer eller tracking af geografisk position via ombordværende sensorer. Dronerne kan omfattes af regler, der værner retten til privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.⁹ Droneplatformen er utrolig alsidig og giver muligvis nye dimensioner til overvågning i forhold til eksempelvis et stationært overvågningskamera. Samtidig er teknologien udbredt, da prisen for at erhverve en drone er lav. Det er derfor muligt, at de eksisterende regler ikke er gearret til at beskytte individet tilstrækkeligt mod den nye trussel mod privatlivets fred.¹⁰

Flere nøglespiller er på den baggrund begyndt at undersøge, om reguleringen giver plads til at realisere droneteknologiens samfundsmæssige gevinster og på samme tid beskytte individets grundlæggende rettigheder i tilstrækkelig grad. Eksempelvis har den Europæiske RPAS Styringsgruppe udarbejdet et såkaldt "roadmap" for integrationen af droner i det europæiske luftrum. Også EU-Kommissionen har kommunikeret, at man undersøger lovrammerne for droneintegrationen i EU og påbegynder det nødvendige lovgivningsarbejde.¹¹ I Danmark har man nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, der i 2015 udkom med en rapport om regulering af droner i dansk regi.¹² Rapporten berører let de persondataretlige problemstillinger, der foranlediges af den øgede civile anvendelse af droner, men behandler ikke spørgsmålene nærmere.¹³

⁸Uddannelses- og forskningsministeriet, *Danmarks Dronestrategi: National strategi for udvikling af droneteknologi og -anvendelse*, 2016

⁹Europa Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet af 8. april, 2014, COM(2014) 207, s. 8 og Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 5-6

¹⁰Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 5

¹¹The European RPAS Steering Group, *Roadmap for the integration of civil Remotely-Piloted Aircraft Systems into the European Aviation System*, 2013 og Europa Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet af 8. april, 2014, COM(2014) 207

¹²Trafikstyrelsen, 2015

¹³PDL behandles på rapportens s. 23-25, TOL på s.21-23 og straffeloven på s. 25, jf. ibid

Ovenstående har foranlediget nedenstående problemformulering, der søges besvaret igennem denne afhandling.

1.2. Problemformulering

I hvilket omfang tillader danske regler om privatlivsbeskyttelse, at private anvender droner, når anvendelsen indebærer behandling af personoplysninger?

Herunder behandles følgende delspørgsmål:

- Hvordan regulerer persondataloven¹⁴ privates anvendelse af droner?
- Hvornår omfattes privates anvendelse af droner af tv-overvågningsloven¹⁵ og straffelovens¹⁶ §§ 263, stk. 1, nr. 3 og 264a?

1.3. Afgrænsning

Afhandlingen beskæftiger sig med reguleringen af den civile droneanvendelse. Derimod inddrages reguleringen af militær anvendelse af droner ikke i fremstillingen. Grundlaget for afgrænsningen er, at de to anvendelsesområder er underlagt forskellige regelværk.¹⁷

Afhandlingen behandler privates anvendelse af droner når den indebærer behandling af personoplysninger. De regler og afvejsninger, der regulerer offentlige myndigheders behandling af oplysninger ved brug af droner er derfor ikke inddraget. Det skyldes de forskellige hensyn, der typisk danner baggrund for privates og offentlige myndigheders behandling af personoplysninger.¹⁸ Det skønnes ikke hensigtsmæssigt at behandle begge situationer, henset til rammerne for afhandlingens omfang.

Afhandlingens fokus er situationer, hvor anvendelse af droner indebærer behandling af oplysninger via ombordværende udstyr, såsom påmonteret kamera, udstyr til lydoptagelse og

¹⁴Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer. Herefter omtalt 'PDL'

¹⁵Lov nr. 519 af 6. juni 2007 om ændring af lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om behandling af personoplysninger. Herefter omtalt 'TOL'

¹⁶Lovbekendtgørelse nr. 1052 af 4. juli 2016 om straffeloven. Herefter omtalt 'STRL'

¹⁷Hvor den civile anvendelse reguleres af generelle nationale og internationale regelværk som DBD og luftfartsloven, reguleres anvendelsen af droner i høj grad i national særlovgivning, international våbenlovgivning og folkeretten.

¹⁸Hvor privates behandling ofte er drevet af rekreative, profit- eller driftsmæssige hensyn, bygger offentlige myndigheders behandling på særlige opgaver, der er delegeret fra samfundet. Se også Betænkning 1345/1999 om behandling af personoplysninger s. 183-187

andre former for sensorer.¹⁹ Derimod vil afhandlingen ikke komme nærmere ind på den omfattende regulering af dronflyvninger. Reguleringen findes i luftfartsloven, i tilhørende bekendtgørelser, i beslutninger om civil luftfart udstedt af Trafikstyrelsen og i regler udstedt af the European Aviation Safety Agency.²⁰ En juridisk redegørelse for reglerne om dronflyvninger kan ikke rummes indenfor afhandlingens omfang.

Det er væsentligt at bemærke, at regulering kan påvirke de vurderinger, der foretages på baggrund af reglerne om indsamling af oplysninger med dronen. Eksempelvis vil manglende overholdelse af kravene i luftfartslovgivningen føre til, at behandling af oplysninger omfattet af PDL er ulovlige.²¹ Derudover kan regulering af eksempelvis flyvehøjde og flyvning i bestemte områder indirekte medvirke til at indskrænke behandlingen af informationer. Overholdelse af og brud på reglerne om dronflyvninger i luftfartslovgivningen kan derfor få betydning for, hvorvidt en konkret informationsindsamlingen er lovlig.

Afhandlingens fokus er gældende ret. I foråret 2016 vedtog Europa Parlamentet og Rådet en ny forordning på persondataområdet, der træder i kraft den 25. maj 2018.²² Da forordningen endnu ikke er trådt i kraft og dermed ikke er gældende ret, inddrages den ikke yderligere i afhandlingen.²³ Det er i den sammenhæng væsentligt at fastslå, at forordningen bygger på de samme principper og terminologi, som kendes fra den gældende persondatalovgivning.²⁴ På den baggrund forventes det, at retspraksis og vurderinger i henhold til de gældende regler forsat vil have stor betydning for de nye regler. Indeværende afhandling fokuserer netop på de persondataretlige regler, som forventes videreført. Ved at anlægge dette fokus er

¹⁹Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 6-7 og R. L. Finn m.fl., *Study on privacy, data protection and ethical risks in civil Remotely Piloted Aircraft Systems operations*, 2014, s. 24

²⁰Trafikstyrelsen, 2015, s. 18-21.

²¹Af PDL's grundlæggende princip om god databehandlingsskik, jf. § 5, stk. 1, følger det, at en behandling skal være "lovlig", jf. lovbemærkningerne til bestemmelsen. Datatilsynet er af den opfattelse, at der ikke kan ske behandling af personoplysninger omfattet af loven, såfremt behandlingen strider mod anden lov, jf. Datatilsynets vejledning, *Tv-overvågning: opbevaring, sletning og videregivelse*, 2008.

²²Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (2016/679/EU)

²³Der er dog ingen tvivl om, at den nye forordning kommer til at få stor betydning for indsamling af information ved anvendelse af droner. Hertil eksempelvis R. L. Finn m.fl., 2014, s. 75-79, og Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 2-3.

²⁴Eksempelvis er der den nye forordnings artikel 5, stk. 1 om grundlæggende behandlingsprincipper tæt på identisk med DBD's artikel 6 og det samme gælder behandlingshjemlerne i hhv. forordningens artikel 6, stk. 1 og direktivets artikel 7, stk. 1. Se også eksempelvis P. Blume, *Databeskyttelsesret*, 2013, s. 17 og A. Langebæk m.fl., *Persondataforordningen – en håndbog for praktikere*, 2016, s. 26.

forventningen, at afhandlingens analyse og konklusioner vil være i overensstemmelse med den kommende regulering.

Afhandlingen behandler alene PDL's regler om anvendelsesområde, de grundlæggende behandlingsprincipper, udvalgte behandlingshjemler og udvalgte af den registreredes rettigheder.²⁵ Afhandlingen vil ikke indeholde betragtninger om den øvrige persondataretlige regulering.²⁶

PDL sonderer mellem 'almindelige oplysninger', 'følsomme oplysninger' og 'semi-følsomme oplysninger'.²⁷ Hjemlerne til behandling er forskellige, afhængigt af hvilken type oplysning der behandles. Der er som udgangspunkt større adgang til at behandle almindelige oplysninger, end det er tilfældet med følsomme og semi-følsomme oplysninger, der anses for særligt beskyttelsesværdige.²⁸

Droner vil bl.a. kunne behandle personoplysninger i form af billede- eller videoptagelser, optagelser med termisk udstyr, optagelser af lyd og sporing af geografisk position. Oplysningerne vil formentlig i de fleste tilfælde være almindelige oplysninger. Som eksempler kunne være billeder og optagelser af koncertgængere, nummerplader, ansatte eller naboens grund. Denne type oplysninger er typisk ikke følsomme eller semi-følsomme. Ovenstående støttes af Datatilsynets udtale til Googles anmeldelse af kun at behandle almindelige oplysninger i forbindelse med deres "Street View"-tjeneste. Anmeldelsen var i overensstemmelse med Datatilsynets opfattelse af behandlinger i forbindelse med tv-overvågning.²⁹ Datatilsynet har ligeledes vurderet spørgsmålet i forbindelse med supermarkeders tv-overvågning. Datatilsynet udtalte, at såfremt der kun sjældent vil indgå følsomme oplysninger, at behandlingen af disse beror på tilfældigheder og det ikke er tilsigtet at sådanne oplysninger behandles, kan behandlingen ske efter PDL § 6.³⁰ I forlængelse heraf

²⁵PDL's kapitel 1, §§ 5 og 6 og §§ 28, 29 og 31

²⁶Eksempelvis er PDL's geografiske anvendelsesområde, overførsler til tredjeland, behandlingssikkerhed og anmeldelse er ikke genstand for undersøgelse i afhandlingen

²⁷Betænkning 1345/1999, s. 230-233

²⁸PDL nedlægger således "*forbud*" mod behandling af følsomme oplysninger, jf. PDL § 7, stk. 1. PDL § 7, stk. 2 lægger op til, at følsomme oplysninger kun skal behandles på baggrund af et samtykke, medmindre særlige forhold gør sig gældende. Samtidig følge det af lovens generelle proportionalitets og nødvendighedsafvejning, at des følsommere en oplysning er, des mere beskyttelse ydes den. For yderligere gennemgang henvises til Betænkning 1345/1999, s. 230-240 og Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende §§ 6, 7 og 8

²⁹Dt.s j.nr. 2009-42-1666

³⁰Dt.s j.nr. 2001-211-0027

må det antages, at de fleste oplysninger, der vil blive behandlet af droner vil være almindelige oplysninger.

Der kan forekomme situationer, hvor de oplysninger der behandles af dronen, vil være følsomme eller semi-følsomme. Eksempelvis hvis et religiøst ritual filmes med en drone. Et andet eksempel kunne være, hvis der optages oplysninger om strafbare forhold. Her vil behandlingshjemlen skulle findes i PDL § 7 eller 8.

Som en konsekvens af ovenstående behandler afhandlingen ikke semi-følsomme og følsomme oplysninger nærmere. Det begrundes med, at droner som hovedregel formentlig behandler almindelige oplysninger. Dertil kommer, at behandlingshjemlerne og vurderingerne er forskellige i en sådan grad, at en fyldestgørende analyse af samtlige oplysningstyper ikke vil kunne rummes indenfor de opstillede rammer for denne afhandling.

1.4. Metode

Indledningsvist vil afhandlingen fastlægge den retlige ramme ved anvendelse af retsdogmatisk metode. Gældende ret søges herved beskrevet, analyseret og fortolket ved anvendelse af relevante, vægtede retskilder.³¹ Vægtningen af retskilderne sker med udgangspunkt i den retsrealistiske opfattelse, hvorefter de forskellige retskilder anses for ligestillede.³² Retkilderne giver efter denne opfattelse forskellige frihedsgrader for anvenderen.³³ Derimod kan de enkelte retskildetyper som lovgivning eller praksis være hierarkisk opbygget.³⁴

Afhandlingens hovedfokus er persondataretten, som er reguleret i national ret og ligeledes af EU.³⁵ Vægten ligger især på dansk ret, hvor PDL og dennes forarbejder udgør kernen i den danske regulering.³⁶ De beslægtede regler i TOL og STRL §§ 263, stk. 1, nr. 3 og 264a og disses forarbejder er inddraget, da de har relevans for afhandlingens emne.³⁷ PDL er den danske implementering af databeskyttelsesdirektivet³⁸, hvorfor direktivet er væsentligt for

³¹R. Nielsen og C. D. Tvarnø, *Retkilder og Retsteorier*, 2014, s.31, 34-36

³²Ibid. s. 30, 81 og P. Blume, *Retssystemet og juridisk metode*, 2016, s. 194

³³R. Nielsen og C. D. Tvarnø omtaler det som "objektivering", 2014, 81-82 og P. Blume omtaler det som "formalisering", 2016, s. 182

³⁴R. Nielsen og C. D. Tvarnø, 2014, s. 82

³⁵H. Waaben og K. Korfits Nielsen, *Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer*, 2015, s. 35-41

³⁶P. Blume, 2013, s. 15

³⁷Transportministeriet, 2015, s. 21-23, 25 og P. Blume, 2015, s. 7.

³⁸Europa-Parlamentet og Rådets direktiv af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (95/46/EF). Herefter omtalt 'DBD'

fortolkningen af PDL.³⁹ Beskyttelsen i EU's Charter om grundlæggende rettigheder⁴⁰ og den Europæiske Menneskerettighedskonvention⁴¹ har betydning for fortolkningen af direktivet og dermed PDL.⁴² På den baggrund er DBD, Chartret og EMRK inddraget i afhandlingen, om end deres rolle hovedsageligt er at bidrage til udfyldning og fortolkning af reglerne i PDL.

Relevant retspraksis er inddraget i afhandlingen og udgøres af afgørelser fra danske domstole, EU-domstolen og praksis fra tilsynsmyndigheder. Der foreligger endnu ikke nævneværdig retspraksis, der direkte behandler de persondataretlige regler i forhold til droner. Manglen på retspraksis, der behandler droner i persondataretlig regi, udgør en ikke uvæsentlig metodisk udfordring. Fraværet af retspraksis medfører uvægerligt en vis usikkerhed om reglernes udfyldning og fortolkning i konkrete situationer. Problemstillingen er søgt løst ved at inddrage domme og udtalelser, som bidrager til afklaring af de generelle persondataretlige regler. Spørgsmål om overvågning ved brug af droner må antages at skulle løses i overensstemmelse med disse.

De relevante retskilder udgøres således af danske retskilder, men EU-rettens primære og sekundære kilder spiller ligeledes en rolle, grundet kravet om EU-konform fortolkning.⁴³

Afhandlingen inddrager Artikel 29-gruppens relevante arbejder.⁴⁴ Artikel 29-gruppens udtalelser er ikke bindende for medlemsstaterne eller EU Kommissionen. Gruppens udtalelser udgør dog væsentlige bidrag til fortolkningen af og er normerende for den praktiske fortolkning af DBD's bestemmelser og begreber. Udtalelserne har derfor ligeledes betydning for fortolkningen af PDL, hvorfor gruppens arbejder har stor retskildemæssig betydning.⁴⁵

Retsvidenskabelig litteratur er inddraget i afhandlingen. Retskildeværdien af den retsvidenskabelige litteratur er omdiskuteret.⁴⁶ Litteraturen spiller en rolle i afhandlingen, da retspraksis i relation til persondataretlige spørgsmål i droneregime er yderst sparsom på det

³⁹PDL's officielle noter, note 1 og Registerudvalget, Betænkning 1345/1997, s. 174-175.

⁴⁰Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder, EUT 364 af 18. december 2000 (2010/C 83/02). Herefter omtalt 'Chartret'

⁴¹ Herefter omtalt 'EMRK'

⁴²R. L. Finn m.fl., 2014 og P. Blume, 2013, s. 15-16.

⁴³R. Nielsen og C. D. Tvarnø, 2014, s. 150, 226-233 og U. Neergaard og R. Nielsen, *EU ret*, 2010, s. 101-103, 109-114.

⁴⁴Artikel 29-gruppen er nedsat i henhold til DBD's artikel 29. Gruppen har blandt andet til formål at undersøge spørgsmål og afgive udtalelser om DBD's anvendelse og består af repræsentanter fra nationale tilsynsmyndigheder, jf. artikel 29 og 30.

⁴⁵P. Blume, 2013, s. 102.

⁴⁶P. Blume, *Retssystemet og juridisk metode*, 2016, s. 39-40

nuværende udviklingstrin. Litteraturen anvendes, grundet den usikre retskildeværdi med passende forsigtighed og skepsis.

Afhandlingen indeholder tænkte og virkelige scenarier, hvor droner anvendes eller kunne tænkes anvendt. Formålet med eksemplerne er at relatere persondatarettens generelle regler til de konkrete problemstillinger omkring droner. Behovet for brug af scenarier affødes af den manglende behandling af droners sammenspil med persondataretten i retspraksis. Det er tilstræbt at konstruere og benytte realistiske situationer, for at hæve værdien af de anvendte eksempler.

Med afsæt i den retsdogmatiske beskrivelse og fortolkning af gældende ret, foretager afhandlingen en analyse af, i hvilket omfang og under hvilke omstændigheder anvendelse af droner kan ske indenfor den retlige ramme, når anvendelsen indebærer behandling af personoplysninger.

På baggrund af analysen diskuterer og vurderer afhandlingen hensigtsmæssigheden af den gældende regulering via inddragelse af retspolitiske betragtninger.⁴⁷ Dertil overvejes, i hvilken retning reguleringen bevæger sig, ved inddragelse af danske og europæiske politiske udspil.

1.5. Disposition

Afhandlingen består af fire dele:

1. Afhandlingens første del beskriver hensynene bag reguleringen og de unikke kendetegn ved droneteknologien. Herefter præsenteres PDL. Afslutningsvis introduceres TOL og STRL.
2. Afhandlingens anden del analyserer PDL og dens betydning for anvendelsen af droner, når den indebærer behandling af personoplysninger.
3. Afhandlingens tredje del analyserer, i hvilket omfang TOL og STRL's regler finder anvendelse på droner.

⁴⁷R. Nielsen og C. D. Tvarnø, 2011, s. 31, 498-500

4. Afhandlingens fjerde del diskuterer konsekvenserne og hensigtsmæssigheden af den gældende regulering. Dernæst overvejes det, i hvilken retning reguleringen bevæger sig i lyset af nationale og internationale tiltag.

5. Afhandlingens femte del sammenfatter afhandlingens resultater i en konklusion.

DEL 1 – Hensyn, droner og den retlige ramme

Formålet med Del 1 er at beskrive droneteknologien og introducere den retlige regulering af privatlivsbeskyttelsen.

Hensynene bag reguleringen præsenteres i afsnit 2. I afsnit 3 introduceres droneteknologien og det beskrives, hvordan den differentierer sig fra lignende teknologier. Dernæst præsenteres PDL i afsnit 4. Herefter introduceres kort TOL og STRL's §§ 263, stk.1, nr. 3 og 264a i afsnit 5 og 6.

2. Persondatarettens styrende hensyn

Persondataretten bygger på afvejninger af modsatrettede hensyn.⁴⁸ Afvejningen kredser om interessen i at kunne begrænse andres kendskab til og anvendelse af oplysninger og de fordele som udbredelse og anvendelse af oplysninger udgør.⁴⁹

Beskyttelsehensynene har moralsk karakter fremfor økonomiske, modsat andre informationsretlige områder.⁵⁰ Samtidig er hensynene dynamiske og flydende.⁵¹ Heroverfor står mere håndgribelige hensyn til informationssamfundets funktion.⁵²

2.1. Personligheds- og privatlivsretten

Der sondres mellem personlighedsretten og privatlivsretten. Personlighedsretten vedrører brug af oplysninger, der kendetegner en bestemt person. Privatlivsretten opstiller grænser for afdækning af forhold, der ikke er frit tilgængelige for andre.⁵³

2.1.1. Personlighedsretten

Personlighedsretten defineres af Henrik Udsen som:

"[...] retsregler, der giver en person ret til at forbyde andre at foretage nærmere angivne behandlinger af information, der kan henføres til den pågældende person".⁵⁴

⁴⁸H. Udsen, *IT-ret*, 2016, s. 299

⁴⁹Ibid., s. 299-300, P. Blume, *Persondataretten mellem integritet og økonomi*, 2016, s. 3-4 og s. 6-8 og databeskyttelsesdirektivet, artikel 1

⁵⁰H. Udsen, 2016, s. 299 nævner eksempelvis immaterialretten som baseret på overvejende økonomiske hensyn.

⁵¹R.L. Finn m.fl., *Seven types of Privacy*, 2013, s.1-3 og 19-20

⁵²P. Blume, *Persondataretten mellem integritet og økonomi*, 2016, s. 3

⁵³Betænkning 601/1971 om privatlivets fred, s. 40 og H. Udsen, *De informationsretlige grundsætninger*, 2009, s. 67

Der er et sammenfald med persondatarettens genstand i form af personhenførbare oplysninger.⁵⁵ Personlighedsrettens område er dog større. Persondataretten vedrører udelukkende personoplysninger om fysiske personer, hvorimod personlighedsretten ligeledes tillægger juridiske personer rettigheder.⁵⁶

Der er en generel ret til at nedlægge forbud i Henrik Udsens definition. Der er uenighed om, hvorvidt persondataretten indeholder en generel adgang til at nedlægge forbud mod behandling.⁵⁷ Retten udfordrer fri udveksling af personoplysninger og muligheden for at fremme anvendelsen ny teknologi.⁵⁸

2.1.2. *Privatlivsretten*

Privatlivsretten indgik ved udformningen af registerloven, databeskyttelsesdirektivet og persondataloven.⁵⁹ Privatlivsretten er nært knyttet til persondataretten, men der er forskelle mellem dem.

Privatlivsretten bygger på principper af moralsk karakter og er bl.a. kodificeret i Chartret artikel 7 og EMRK artikel 8. Her ses den første brudflade mellem privatlivsretten og persondataretten, da personoplysninger er selvstændigt beskyttet i Chartrets artikel 8. Der er på den baggrund ikke fuldstændigt sammenfald mellem beskyttelsen af privatlivet og beskyttelsen af persondata, om end det fremgår af den Europæiske Unions Domstols⁶⁰ praksis, at der er en nær sammenhæng mellem de to rettigheder.⁶¹

Beskyttelsen af privatliv er funderet i den antagelse, at enhver har ret til en personlig sfære, som denne kontrollerer og kan færdes i, i modsætning til den offentlige sfære.⁶² Oplysningerne i den private sfære nyder beskyttelse og må som udgangspunkt ikke behandles. Grænsen

⁵⁴H. Udsen, 2009, s. 65

⁵⁵Ibid.

⁵⁶Ibid.

⁵⁷P. Blume gør sig i *U2009B.392H*, afsnit 5 og fodnote 13, overvejelser om H. Udsens definition af informationsretlige discipliner og afviser en generel adgang for registrerede til at forbyde behandling. Hertil H. Udsens replik i *U2009B.400*, afsnit 2.1, hvor et passivt forbud fastholdes.

⁵⁸Betænkning 1345/1997, s. 173

⁵⁹Hhv. Betænkning 767/1976 om offentlige registre, s. 13-14, DBD's artikel 1, stk. 1 og præambel, note 2 hvor "*privatlivets fred*" fremhæves eksplicit og Betænkning 1345/1997, s. 173

⁶⁰ Herefter omtalt 'EUD'

⁶¹Eksempelvis EUD's afgørelser sagerne C-92/09 og C-93/09, præmis 47 og C-293/12 og C-594/12, præmis 53

⁶²R. L. Finn, m.fl., 2014, 24-25

mellem de to sfærer er flydende. Det var en af grundene til, at der ikke indførtes generel kriminalisering af krænkelse af privatlivet ved straffelovens tilblivelse.⁶³

Privatsfæren eller privatliv svarer i nogen grad til begrebet "privacy"⁶⁴, der anses for notorisk svært at definere.⁶⁵ R. Clarke opstillede i 1997 en taksonomi, der definerer fire typer af "privacy".⁶⁶ R. Finn m.fl. har argumenteret for, at teknologiske fremskridt fordrer en udvidelse af R. Clarkes taksonomi, så der i stedet indgår syv typer af "privacy".⁶⁷

Privatlivsretten sikrer individets grundlæggende rettigheder gennem generelle forbud, mens persondataretten i højere grad regulerer, hvornår personoplysninger kan behandles.⁶⁸ Persondataretten skal både beskytte individet, og virke som katalysator for brugen af personoplysninger i modsætning til privatlivsretten.⁶⁹

2.2. Et velfungerende informationssamfund

Intensiteten i beskyttelsen af den enkelte må afvejes i forhold til samfundets interesse i behandling af persondata. Foretages sådan en afvejning ikke, vil det i praksis være umuligt at behandle personoplysninger.⁷⁰

Det væsentligste hensyn er den samfundsøkonomiske interesse i persondata. Oplysninger er i den digitaliserede verden en let tilgængelig og essentiel ressource.⁷¹

Brugen af persondata udfordres dog, når der sker en vægtning af beskyttelseshensynene. Beskyttelsen medfører begrænsninger og omkostninger, når virksomheder anvender persondata, eksempelvis i form af forbud mod visse behandlinger og krav om information af den registrerede.

⁶³Betænkning 601/1971 om privatlivets fred, s. 48-49

⁶⁴P. Blume, 2013, s. 28

⁶⁵Den Europæiske Menneskerettigheds Domstol udtaler i, *Niemeitz v. Germany*, paragraf 29, at: "The Court does not consider it possible or necessary to attempt an exhaustive definition of the notion of "private life""

⁶⁶R. Clarke, *Introduction to Dataveillance and Information Privacy, and Definitions of Terms*, Xamax Consultancy, Aug 1997. <http://www.rogerclarke.com/DV/Intro.html>

⁶⁷R.L. Finn m.fl., 2013, s. 4-6, 18-19

⁶⁸P. Blume, *U2009B.392H*, afsnit 2, 2. spalte og R. L. Finn m.fl., 2014, s. 41

⁶⁹P. Blume, *Persondataretten mellem integritet og økonomi*, 2016, s. 3-4

⁷⁰H. Udsen, 2014, s 326

⁷¹P. Blume, *Persondataretten mellem integritet og økonomi* 2016, s. 6

2.3. Balancering af hensynene

Det er i spændingsfeltet mellem ovenstående hensyn, at persondataretten udfolder sig. Formålet er derfor beskrevet som tosidet:

*"Lovgivningen bør sikre beskyttelsen af den enkeltes integritet i det informationsteknologiske samfund, samtidig med at anvendelsen af nye teknikker i samfundsudviklingen ikke hæmmes."*⁷²

Modsat de mere ensidige beskyttelseshensyn i personligheds- og privatlivsretten, har persondataretten ligeledes til formål at bidrage til at realisere den teknologiske udviklings potentiale. Samtidig fordrer hensynenes vage og dynamiske karakter, at balanceringen løbende revurderes i takt med, at nye teknikker og opfindelser opstår.⁷³

3. Særlige problemstillinger i forhold til droner

I indeværende afsnit introduceres droner. Herefter illustreres, hvordan droneteknologien differentierer sig fra eksisterende overvågningsteknologier. Det sker ved at holde droner op mod tre eksisterende teknologier; helikoptere, stationære overvågningskameraer og body-cams.⁷⁴

3.1. Introduktion til droneteknologien

Droner kommer i mange former og størrelser med forskellige specifikationer og egenskaber.⁷⁵ De forskellige typer af droner kan udstyres med adskillige former for overvågningsudstyr. Det medfører, at der må tages stilling til det ombordværende udstyr i persondataretlig sammenhæng.⁷⁶ Det tekniske udstyr bliver derved en af de væsentligste faktorer, når en påtænkt anvendelse skal vurderes.⁷⁷

En væsentlig pointe er, at det ombordværende udstyr ikke i sig selv er "nyt" i persondataregi. Der er kendte teknologier som eksempelvis video- og termiske kameraer, mikrofoner, GPS-udstyr og lasersensorer. Det nye er "dronen", der forløser et potentiale og øger effekten af

⁷²Betænkning 1345/1999, s. 173

⁷³P. Blume, 2013, s. 212

⁷⁴For en bredere gennemgang af dronernes tekniske egenskaber og anvendelsesmuligheder kan henvises til L. Finn m.fl., 2014, s. 376-394

⁷⁵Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 6

⁷⁶R. L. Finn m.fl., 2014, s. 43

⁷⁷Article 29-gruppen, Response to a Questionnaire from the European Commission regarding the data protection issues related to RPAS, Ref. Ares3737090, 16 December 2013, s. 1.

eksisterende teknologier.⁷⁸ Droner er luftbårne, små, billige, let tilgængelige maskiner, der kan modificeres i det uendelige og automatiseres efter behov.⁷⁹ Det tilfører nye aspekter til det at indsamle oplysninger.

Droner vil ofte være udstyret med et kamera, der kan fotografere og optage billeder.⁸⁰ Det ses eksempelvis af en spørgeskemaundersøgelse, hvor 94 personer fra droneindustrien besvarede hvilken type udstyr ("payload") deres droner var udstyret med.⁸¹ Resultatet fordelte sig således:

What types of payloads do(es) your RPAS carry? (Please tick all that apply)

Answer choices	
Photographic cameras	98%
Thermal imaging cameras	61%
Geolocation equipment	51%
Communication equipment	34%
Environmental sensors (e.g., toxins)	24%

Tabel1:Oversigt over procentvis fordeling af svar fra 94 personer fra droneindustrien.⁸²

Selvom visuelt udstyr som kameraer er hyppige, er der reelt ingen grænser for, hvilke teknologier dronen kan udstyres med, hvis blot de kan nedskaleres.⁸³

3.2. Forskelle mellem droner og andre overvågningsteknologier

3.2.1. Droner vs. helikoptere

Dronernes egenskaber kan sammenlignes med helikopteres. Begge er luftbårne, kan bevæge sig og kan medtage forskellige former for overvågningsudstyr.⁸⁴ En udtalt forskel er dog størrelse og støjniveau. Helikopteren er typisk stor og støjende, mens droner er små maskiner med et lavt støjniveau.⁸⁵ Dermed giver droner mulighed for at observere uden at blive opdaget, i højere grad end helikoptere. Droner kan lettere krydse grænsen mellem det

⁷⁸Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 5

⁷⁹Eksempelvis kan DJI's Mavic Pro illustrere tilgængeligheden og automatiseringen, se hertil DJI, *Introducing the FII Mavic*, 2016

⁸⁰B. Custers, m.fl., *The Future of Drone Use*, 2015, s. 30-34.

⁸¹R. L. Finn m.fl., 2014, s. 139-141

⁸²ibid. s. 141

⁸³B. Custers, m.fl., 2015, s. 30-34

⁸⁴Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 6-7

⁸⁵R. L. Finn og D. Wright, 2014, s. 16-17, 28

offentlige og private rum. Modsat en helikopter, kan en drone ubemærket overflyve en have eller flyve ind i et hus gennem et åbent vindue.

En anden forskel er omkostninger og tilgængelighed. En helikopter er dyr og kræver en stor grad af ekspertise, uddannelse, mandskab og vedligehold. Droner er små, billige, simple at anvende og stort set vedligeholdelsesfrie.⁸⁶ Det medfører mulighed for større udbredelse af droneteknologien end konventionelle helikoptere.

3.2.2. Droner vs. stationære overvågningskameraer

En anden sammenlignelig teknologi er stationære overvågningskameraer. De nyder, som droner, en stor grad af udbredelse blandt private og virksomheder, fordi de er billige og ikke kræver særlig ekspertise. Men modsat klassiske overvågningskameraer, er droner mobile og kan opnå unikke udkigspunkter. Det udfordrer samfundets nuværende infrastruktur såsom hegn og andre barrierer.⁸⁷ Herved kan droner eksempelvis overvåge områder, der ikke umiddelbart er tilgængelige eller de kan følge udvalgte personers færden.⁸⁸ Almindelige overvågningskameraer overvåger et nærmere afgrænset område, grundet deres faste opsætning. Droner vil derimod netop ikke være begrænset til overvågning af bestemte områder.⁸⁹ Oplysninger fra flere kameraer kan tænkes kombineret for at "følge" en person, og derved minde om dronen. Private vil dog typisk ikke have et tilstrækkeligt stort antal kameraer og vinkler til rådighed, og dronen giver for virksomheder og privatpersoner derfor en ny mulighed for overvågning.

Droner kan udstyres med teknisk udstyr, såsom infrarøde scannere, radarer og GPS-udstyr, som giver mulighed for at overvåge, uden en direkte synslinje, i modsætning til typiske overvågningskameraer.⁹⁰ Samtidig vil droner kunne indsamle store mængder oplysninger. Det skyldes dronens mobilitet og muligheden for at montere flere typer teknisk udstyr i forhold til et almindeligt stationært overvågningskamera. Kumulationen af data giver en større risiko for, at de indsamlede oplysninger anvendes til andre end de oprindelige formål.⁹¹

⁸⁶Se bl.a. en illustration heraf i Danmarks Radios tv-udsendelse, *So Ein Ding: So Ein Ding og droner*, sendt 17. april 2017

⁸⁷Trafikstyrelsen, 2015, s. 7

⁸⁸R. L. Finn m.fl., *Drone-study*, 2014, s. 27-28

⁸⁹Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 5

⁹⁰Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 7-8

⁹¹*Ibid.* s. 8

3.2.3. Droner vs. bodycams

En anden lignende teknologi, er bodycams, dvs. kameraer monteret på en person. Bodycams anvendes i stigende grad af eksempelvis vagttjenester, parkeringsvagter og kontrollører.⁹² Begge teknologier er mobile og er derfor ikke afgrænset til et bestemt geografisk område. En væsentlig forskel er, at når en person optages af et bodycam, vil den som optager personen fysisk befinde sig i nærheden af personen, hvorved den overvågede kan identificere overvågeren. Samtidig er overvågeren fysisk og psykisk placeret i umiddelbar nærhed af den overvågede. Modsat vil den der styrer en drone kunne befinde sig fysisk langt væk fra den overvågede, hvorved overvågningen får en upersonlig karakter.⁹³ Det bliver det sværere at oplyse den overvågede om overvågningen og dens karakter, når der ikke er fysisk nærhed, hvorfor håndhævelsen af dennes rettigheder bliver forholdsmæssigt mere besværligt.⁹⁴

3.2.4. Sammenfattende

På baggrund af sammenligningerne adskiller dronerne sig fra andre typer af overvågningsteknologier.⁹⁵ Et gennemgående træk er, at droneteknologien i konkrete situationer giver mulighed for en større og mere indgribende overvågning end eksempelvis helikoptere, stationære overvågningskameraer og bodycams. Det skyldes dels manglende viden om overvågning og manglende mulighed for information om overvågningen og overvågeren. Dels muliggøres masseindsamling af oplysninger, hvorved der muligvis indsamles flere oplysninger end umiddelbart nødvendigt eller andre oplysninger end oprindelig tiltænkt.⁹⁶ De ekstra oplysninger er under risiko for senere at blive behandlet til nye formål.⁹⁷ Brugen af droner modificerer derved indsamlingen af oplysninger, ved at tilføre nye muligheder og risici til indsamlingssituationen.

Alle disse muligheder/risici udfordrer de beskyttede, grundlæggende forventninger til privatliv gennem fænomener som "function creep", "chilling effect" og "dehumanisering af den overvågede".⁹⁸ Persondataretten må i forlængelse heraf afgøre hvilke interesser, der vægter tungest i forskellige dronescenarier.

⁹²Eksempelvis Dt.s j.nr. 2016-42-2903 og Dt.s j.nr. 2013-54-0581

⁹³R. L. Finn m.fl., 2014, s. 33

⁹⁴Ibid.. s. 34

⁹⁵Se eksempelvis også ibid. s. 29-30

⁹⁶Såkaldt "function creep", Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 8.

⁹⁷R. L. Finn m.fl., 2014, s. 43-45

⁹⁸Ibid. s. 30-33

4. Persondatalovens regulering

I dette afsnit introduceres den danske persondatalov, med henblik på efterfølgende anvendelse i analysen. Først beskrives PDL's formål og hvem reglerne gælder for. Derefter introduceres PDL's anvendelsesområde.

PDL udgør kernen i den danske regulering af personoplysninger.⁹⁹ PDL er den danske implementering af DBD.¹⁰⁰ I forbindelse med udformningen af PDL udtalte Registerudvalget, at denne burde følge DBD's systematik og tekst i vidt omfang.¹⁰¹ EU-retten har forrang i forhold til national ret¹⁰², og fortolkningen af PDL skal være direktivkonforme.¹⁰³

PDL påvirkes ligeledes af EMRK artikel 8 og Chartrets artikel 7, der beskytter privatlivets fred samt Chartrets artikel 8, der angiver selvstændig beskyttelse af personoplysninger. Beskyttelsen er ikke absolut i henhold til EMRK artikel 8(2) og Chartrets artikel 51(2). EMRK er inkorporeret i dansk ret ved lov.¹⁰⁴ Chartret er med Lissabontraktaten blevet ophøjet til traktatniveau.¹⁰⁵

4.1. Persondatalovens formål og pligtsubjekt

PDL indeholder ikke en formålsbestemmelse. Det fremgår af bemærkningerne til det fremsatte lovforslag, at formålet med PDL er at sikre et højt beskyttelsesniveau for borgerne, samtidig med at der skabes en hensigtsmæssig ramme for behandling af personoplysninger på baggrund af den teknologiske udvikling.¹⁰⁶ Ligeledes fremgår det, at DBD's formål er at beskytte fysiske personers grundlæggende rettigheder, især retten til privatliv, samtidig med at hindringer for udveksling af personoplysninger indenfor EU fjernes.¹⁰⁷ PDL varetager derfor henholdsvis beskyttelse af personoplysninger og samfundsorienterede økonomiske hensyn. Ny teknologi vil typisk udfordre privatlivets fred, men samtidig indeholde et samfundsøkonomisk potentiale. Persondataretens formål bliver i den henseende at sætte ydre grænser for, hvordan nye teknologier anvendes, samtidig med at teknologierne i tilstrækkelig grad

⁹⁹P. Blume, 2013, s. 15

¹⁰⁰PDL's officielle noter, note 1 og Bemærkninger til LF 147 09/12/1999, afsnit 1

¹⁰¹Betænkning 1345/1997, s. 172 og 174-175, med henvisninger til bilag 16

¹⁰²Eksempelvis EF-Domstolens dom af 15. juli 1964, C-6/64 Costa vs. ENEL

¹⁰³P. Blume, 2013, s. 99

¹⁰⁴Lov nr. 285 af 29. april 1998 om den Europæiske Menneskerettighedskonvention

¹⁰⁵Traktat om den Europæiske Union, art. 6(1) og Traktat om den Europæiske Unions Funktionsmåde art. 16. Om betydningen heraf kan bl.a. henvises til O. Lynskey, *The Foundations of EU Data Protection Law*, s. 62-64, 87-88 og P. Blume, *Persondataretten mellem integritet og økonomi*, s. 5-6

¹⁰⁶Almindelige bemærkninger til LF 147 09/12/1999, afsnit 1

¹⁰⁷Ibid. afsnit 2

faciliteres. P. Blume beskriver persondatarettens formål som "[...] *at fremme, hvad man kan kalde en civiliseret it-anvendelse.*"¹⁰⁸

Dronerne udfordrer dette formål. Indfasningen af droneteknologien i det civile luftrum har på den ene side en lang række samfundsøkonomiske fordele. Teknologien giver på den anden side mulighed for indgreb i den enkeltes rettigheder gennem en ny form for overvågning med særligt indgribende aspekter. Det må derfor afprøves, om droner giver et tilstrækkeligt samfundsøkonomisk afkast i forhold til indgrebene i borgernes privatliv. PDL må med P. Blumes ord civilisere anvendelsen af droner.

Lovens pligtsubjekt er som udgangspunkt den dataansvarlige.¹⁰⁹ I droneregi vil det kunne være den person eller virksomhed, der flyver dronen. Det kan tænkes, at droneservicen "udlejes" til andre, hvorefter de bliver dataansvarlige.¹¹⁰ PDL opstiller rammerne for, under hvilke omstændigheder personoplysninger må behandles, og pålægger den dataansvarlige pligter i form af rettigheder til den oplysningerne vedrører (den registrerede). Vekselvirkningen i det dobbelte formål er tydelig. Loven opstiller netop rammer for, hvornår personoplysninger må behandles og nærmest som en refleks tillægger loven den registrerede en beskyttelse indenfor disse rammer.¹¹¹

4.2. Anvendelsesområde

PDL's anvendelsesområde fremgår af § 1, der indeholder en positiv afgrænsning og § 2, der angiver undtagelser til lovens anvendelsesområde.

I henhold til afhandlingens emne og afgrænsning er det særligt bestemmelsen i § 1, stk. 1, der er relevant. Også undtagelsen i PDL § 2, stk. 3 om behandling af oplysninger foretaget med henblik på aktiviteter af rent privat karakter er relevant.

4.2.1. Behandling af personoplysninger

PDL § 1, stk. 1 angiver PDL's generelle anvendelsesområde på denne måde:

¹⁰⁸P. Blume, 2013, s. 79

¹⁰⁹PDL § 3, stk. 1, nr.4 og P. Blume, *U2009.392H*, afsnit 2

¹¹⁰Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 8-9

¹¹¹*ibid.*

*”Loven gælder for **behandling af personoplysninger**, som helt eller delvis foretages ved hjælp af elektronisk databehandling [...] [min fremhævning]”¹¹²*

Bestemmelsen indeholder ikke en organisatorisk afgrænsning, hvorfor PDL som udgangspunkt gælder for alle.¹¹³ Det er dog stadig væsentligt at identificere, hvem oplysningerne behandles på vegne af, da der flere steder skelnes mellem den offentlige og private sektor.¹¹⁴

Bestemmelsen indeholder en funktionel afgrænsning, hvorefter kun ”behandling af personoplysninger” er omfattet af lovens område. Reglerne finder ikke anvendelse, hvis ikke der er tale om en behandling, eller hvis de behandlede oplysninger ikke er personoplysninger. Droner er derfor kun omfattet af PDL, såfremt anvendelsen indebærer behandling af personoplysninger.¹¹⁵

I henhold til § 3, stk. 1 er en personoplysning:

”Enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person (den registrerede).”¹¹⁶

Med henvisning til ”fysisk person” falder behandling af oplysninger om juridiske personer udenfor lovens anvendelsesområde.¹¹⁷

Oplysningerne skal vedrøre ”en identificeret eller identificerbar fysisk person”. Det er en bred definition af begrebet ”personoplysninger”. Oplysninger skal ikke nødvendigvis omhandle en identificeret person, men blot en identificerbar person.¹¹⁸ Det er tilstrækkeligt, at oplysningerne kan identificere en bestemt person sammenholdt med andre oplysninger.¹¹⁹ Den ydre grænse findes i bemærkninger i DBD’s præambel. Det afgørende er, om den der behandler oplysningerne, eller en anden person, forventes at kunne identificere den registrerede ved brug af alle hjælpemidler, der med rimelighed kan tænkes anvendt.¹²⁰

I henhold til PDL § 3, stk. 1, er det uden betydning, hvilken karakter oplysningen har, når blot den vedrører en identificeret eller identificerbar person.

¹¹²Lov om behandling af personoplysninger § 1, stk. 1

¹¹³H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 83-87

¹¹⁴Ibid. 83-84

¹¹⁵Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 7

¹¹⁶PDL, § 3, stk.1

¹¹⁷Oplysninger om juridiske personer kan dog være omfattet i særlige tilfælde, jf. PDL’s § 1, stk. 4-7

¹¹⁸Artikel 29-gruppen, *Opinion on the concept of personal data*, WP 136, 2007, s. 4

¹¹⁹Ibid. 12-17

¹²⁰DBD’s præambel, betragtning 26.

På baggrund af den brede definition, vil langt de fleste oplysninger efter omstændighederne kunne udgøre personoplysninger i lovens forstand. Eksempelvis vil billeder, lyd- og videooptagelser kunne udgøre personoplysninger¹²¹, det samme gælder biometri¹²² og formentlig også GPS-overvågning¹²³. Det er derfor nærliggende at antage, at droner med påmonteret overvågningsudstyr vil kunne behandle personoplysninger.¹²⁴

I henhold til PDL § 3, stk. 2 er behandling:

*”Enhver operation eller række af operationer med eller uden brug af elektronisk databehandling, som oplysninger gøres til genstand for.”*¹²⁵

Lovens behandlingsbegreb skal forstås bredt.¹²⁶ ”Indsamling” er en ud af flere behandlingsformer.¹²⁷ Ved indsamling forstås også behandlinger, der foretages uden optagelse eller lagring af personoplysninger, eksempelvis ved ”live-streaming” fra et kamera på en drone.¹²⁸ Det er netop i indsamlingssituationen, at droner er unikke i forhold til andre overvågningsformer. Det skyldes, at droneteknologiens særlige karakter i vid udstrækning har indflydelse på den måde og den mængde af oplysninger, der behandles i forbindelse med indsamlingen. Derimod dikterer brugen af droner ikke efterfølgende behandlinger. Andre behandlinger end indsamling påvirkes som udgangspunkt ikke af, at der benyttes en drone.

Det er værd at pointere, at behandlingsformer ikke vægtes ens, når det skal vurderes, om en behandling kan foretages. Eksempelvis kan det være lovligt at indsamle oplysninger og anvende dem internt, men ikke lovligt at videregive eller offentliggøre dem.¹²⁹ Lovligheden af den enkelte behandling bør derfor principielt vurderes separat. Påtænkte behandlinger kan dog formentlig spille ind, f.eks. i forbindelse med indsamlingen af oplysninger.¹³⁰ Tilrettelæggelse af øvrige behandlinger som opbevaring, videregivelse og sletning vil derfor kunne få indflydelse på indsamlingen og dermed brugen af dronen.

¹²¹Eksempelvis EUD i sagen C-212/13, 2014 og Datatilsynet, Dt.s j.nr. 2002-321-0155 og Dt.s j.nr. 2002-631-0086 og Artikel 29-gruppen, WP 136, 2007, s. 7-8

¹²²Eksempelvis Datatilsynet, Dt.s j.nr. 2006-219-0370

¹²³H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 139-140

¹²⁴P. Blume, 2015, s. 4, 1. spalte

¹²⁵PDL § 3, stk. 2

¹²⁶H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 146

¹²⁷”Indsamling nævnes eksplicit i DBD’s art. 2, litra b

¹²⁸Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 7, note 13

¹²⁹Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 3, nr. 8

¹³⁰P. Blume, 2013, s. 138-139

4.2.2. Behandling af oplysninger foretaget med henblik på aktiviteter af rent privat karakter

PDL § 2, stk. 3 indeholder en væsentlig undtagelse til lovens anvendelsesområde. Det fremgår her, at behandling af personoplysninger ikke er omfattet af PDL, hvis behandlingen sker med henblik på aktiviteter af rent privat karakter.¹³¹ Bestemmelsen er en undtagelse, hvorfor "aktiviteter af rent privat karakter" skal fortolkes indskrænkende.¹³²

Droner anvendes i ikke uvæsentlig udstrækning af privatpersoner til rekreative formål, grundet deres relative lave anskaffelsværdi og brugervenlighed. Det kan tænkes, at undtagelsen i PDL § 3, stk. 2 kan have betydning for privatpersoners anvendelse af droner. Videoovervågning kan ikke anses for omfattet af undtagelsen, hvis den helt eller delvist dækker et offentligt område.¹³³ Da droner ofte er i bevægelse, og vil kunne iagttage store områder fra luften, vil de formentlig sjældent kunne afholdes fra at optage offentlige områder. Undtagelsen antages derfor kun at være relevant i helt særlige tilfælde.¹³⁴

5. Tv-overvågningsloven

I dansk ret reguleres tv-overvågning selvstændigt i TOL. Der er i modsætning til PDL tale om national regulering, uden direkte tilknytning til et direktiv. Den selvstændige regulering i TOL er som udgangspunkt historisk begrundet.¹³⁵

TOL hed, indtil revisionen i 2007, "lov om forbud mod tv-overvågning", hvilket ændredes til "lov om tv-overvågning".¹³⁶ Dette begrundedes med, at TOL reelt ikke længere var en forbudslov.¹³⁷

PDL og TOL har et tæt sammenspil. Det fremgår bl.a. af forarbejderne til den seneste ændring af TOL, at tv-overvågning efter TOL kun kan ske, hvis det ligeledes er i overensstemmelse med PDL.¹³⁸ I relation til droner kan det betyde, at de vil kunne skulle overholde både TOL og PDL.

¹³¹PDL § 3, stk. 2

¹³²EUD's afgørelse i sagen C-212/13, præmis 26-31

¹³³Ibid. præmis 33

¹³⁴Eksempelvis hvis en privat person ejer et stort areal

¹³⁵Betænkning 1483/2006 om tv-overvågning, s. 171-177 og Almindelige bemærkninger til LF nr. 162 af 28. februar 2007, afsnit 1.1., *lovforslagets formål*

¹³⁶Lov nr. 519 af 6. juni 2007 om ændring af lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om behandling af personoplysninger

¹³⁷Betænkning 1483/2006 om tv-overvågning, s. 183

¹³⁸Almindelige bemærkninger til LF nr. 162 af 28. februar 2007, afsnit 1.1., *lovforslagets formål*

5.1. Anvendelsesområde

Af TOL § 1, stk. 1 fremgår det, at:

*"Private må ikke foretage tv-overvågning af gade, vej, plads eller lignende område, som benyttes til almindelig færdsel."*¹³⁹

På baggrund heraf er TOL organisatorisk afgrænset til "private". Ifølge forarbejderne til den seneste ændring, er privatpersoner og private virksomheder herefter omfattet af TOL.¹⁴⁰ TOL finder derfor altid anvendelse på privatpersoner, der foretager overvågning omfattet af loven, i modsætning til PDL.¹⁴¹ TOL finder anvendelse, uanset hvad formålet med tv-overvågningen er.¹⁴²

Bestemmelsen indeholder ligeledes en stedlig afgrænsning. Det er alene overvågning af områder, der benyttes til almindelig færdsel, herunder veje, pladser, fortove, stier o. lign., som er omfattet af loven. Derimod er ikke-frit tilgængelige steder og lokaler ikke omfattet af TOL.¹⁴³ Det begrænser formentlig de situationer, hvor TOL kunne finde anvendelse udenfor PDL, da overvågning af sådanne områder næppe har privat karakter.¹⁴⁴

TOL vedrører efter § 1, stk. 1 "tv-overvågning". Tv-overvågning defineres i TOL § 1, stk. 2 som:

*"Ved tv-overvågning forstås **vedvarende eller regelmæssigt gentagen personovervågning** ved hjælp af fjernbetjent eller automatisk virkende tv-kamera, fotografiapparat eller lignende apparat. [Min fremhævnings]"*¹⁴⁵

På baggrund heraf er der to væsentlige betingelser for, at der er tale om tv-overvågning. Der skal ske overvågning af personer, og overvågningen skal være af en vis varighed eller regelmæssighed. Er det tilfældet, er der tale om tv-overvågning.¹⁴⁶

¹³⁹TOL § 1, stk. 1

¹⁴⁰Betænkning 1483/2006 om tv-overvågning, s. 23

¹⁴¹PDL undtager disse i § 2, stk. 3, hvis behandlingen har privat karakter

¹⁴²P. Blume, 2008, s. 40

¹⁴³Ibid. s. 23-24

¹⁴⁴Se hertil EUD's afgørelse i C-212/13

¹⁴⁵TOL § 1, stk. 2, 1.pkt.

¹⁴⁶Betænkning 1483/2006 om tv-overvågning, s. 21-22

6. Straffelovens §§ 263, stk. 1, nr. 3 og 264a

STRL's kapitel 27 vedrører freds- og ærekrænkelser. Af STRL § 263, stk. 1, nr. 3 fremgår det, at:

*"Med bøde eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som **uberettiget***

[...]

*3) ved hjælp af et **apparat hemmeligt aflytter eller optager** udtalelser fremsat i enrum, telefonsamtaler eller **anden samtale mellem andre** eller forhandlinger i lukket møde, som han ikke selv deltager i, eller hvortil han uberettiget har skaffet sig adgang [Min fremhævning]."*¹⁴⁷

Bestemmelsen gør det strafbart uberettiget at aflytte eller optage samtaler mellem andre via et apparat i hemmelighed. Baggrunden er, at det anses for nødvendigt at beskytte samfundets borgere mod uventede former for aflytning.¹⁴⁸ For at være omfattet af bestemmelsen, skal aflytningen foretages med et apparat, som er skjult for de aflyttede.¹⁴⁹ Af bestemmelsernes forarbejder fremgår det, at beskyttelsen også gælder udenfor hjemmets fire vægge, eksempelvis i biler og parker, da befolkningen også har en forventning om, at kunne tale fortroligt i det offentlige rum.¹⁵⁰ Det sidste væsentlige punkt er, at aflytningen eller optagelsen skal være uberettiget. Herved er der åbnet for, at visse handlinger, der kunne omfattes af forbuddet, kan undtages efter de konkrete omstændigheder.¹⁵¹

På den baggrund er det muligt, at anvendelsen af droner kan falde ind under bestemmelsen i tilfælde, hvor der optages lyd.

Af STRL § 264a fremgår det, at:

*"Den, som **uberettiget fotograferer personer, der befinder sig på et ikke frit tilgængeligt sted**, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Det samme gælder den, der **ved hjælp af kikkert eller andet apparat uberettiget iagttager sådanne personer** [Min fremhævning]."*¹⁵²

¹⁴⁷ STRL § 263, stk. 1, nr. 3

¹⁴⁸ Betænkning 601/1971, om privatlivets fred, s. 51

¹⁴⁹ Ibid. s. 59

¹⁵⁰ Ibid. s. 50

¹⁵¹ Ibid. s. 58

¹⁵² STRL § 264a

På baggrund af bestemmelsen, er det strafbart at fotografere eller iagttage personer, på ikke frit tilgængelige steder, via et apparat. Det er et krav, at den iagttagede befinder sig på et "ikke frit tilgængeligt sted". Beskyttelsen har dermed ikke samme udstrækning som beskyttelsen mod aflytning i STRL § 263, stk. 1, nr. 3. Det skyldes i henhold til forarbejderne, at apparater som kameraer og kikkerter var mere udbredte, hvorfor befolkningen tilpassede deres adfærd herefter i det offentlige rum. Beskyttelsen begrænsedes på den baggrund til "private områder".¹⁵³

I forhold til droner må det antages, at anvendelsen af disse, med påmonteret video- eller fotokamera, vil kunne fald ind under bestemmelsen, afhængig af de konkrete omstændigheder i forbindelse med optagelsen.

¹⁵³Betænkning 601/1971, s. 52-53

Del 2 – Anvendelse af droner indenfor persondatarettens område

I afhandlingens Del 2 foretages en analyse af, hvordan den civile anvendelse af droner reguleres af udvalgte bestemmelser i PDL.

Analysen undersøger, i hvilken udstrækning de udvalgte bestemmelser i PDL blokerer for, at droner kan anvendes. Først holdes droner op mod de grundlæggende behandlingsprincipper i afsnit 2. Herefter undersøges, hvilke behandlingshjemler der kan ligge til grund for droneanvendelsen i afsnit 3. I afsnit 4 analyseres problemstillinger i forhold til den registreredes rettigheder.

7. Grundlæggende principper for behandling af personoplysninger

PDL er bygget op omkring en række grundlæggende principper, der er kodificeret i PDL § 5.¹⁵⁴ Principperne i PDL § 5 finder anvendelse på enhver behandling af personoplysninger og skal derfor altid iagttages.¹⁵⁵ Det er dog væsentligt at bemærke, at PDL § 5 ikke kan danne selvstændigt grundlag for en behandling. Hjemlen må søges i de øvrige bestemmelser i kapitel 4.¹⁵⁶

På den baggrund analyseres det nedenfor, hvilke udfordringer de enkelte grundlæggende principper udgør for anvendelse af droneteknologien. Afslutningsvis samles de udfordringerne i forhold til droner sammen.

7.1. God databehandlingsskik

Når personoplysninger behandles, skal det ske i overensstemmelse med god databehandlingsskik, jf. PDL § 5, stk. 1. I henhold til forarbejderne medfører princippet, at behandlingen skal være lovlige og rimelig. Det betyder f.eks., at den registrerede kan få kendskab til behandlinger og omstændighederne omkring indsamlingen.¹⁵⁷ Det kan udgøre en

¹⁵⁴Bestemmelserne er identiske med bestemmelserne i DBD's art. 6, dog er princippet om lovlige og rimelig behandling i art. 6, stk. 1, litra a) omskrevet til "god databehandlingsskik" i PDL § 5, stk. 1, jf. Betænkning 1345/1999, s. 230

¹⁵⁵Betænkning 1345/1999, s. 230 og Dt.s j.nr. 2002-631-0086

¹⁵⁶H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 192. I øvrigt henvises til afhandlingens Del 2, afsnit 3, hvor behandlingshjemlerne analyseres

¹⁵⁷Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 5, stk. 1

begrænsning i forhold til brug af droner. Et særligt karaktertræk ved dronerne er deres ringe størrelse og støjniveau, sammenlignet med eksempelvis en helikopter. Det vil kunne være svært for en person på jorden at opdage eller se en drone og dermed blive bevidst om en mulig behandling af oplysninger. Selv hvis dronen opdages, kan det være nærmest umuligt for personen at identificere, hvilke overvågningsteknologier dronen er udstyret med. Det vil samtidig være svært for vedkommende at vide, hvor informationer kan indhentes og hvor indsigelser kan gøres, hvis en drone overflyver personen på et tilfældigt sted.

I henhold til PDL's forarbejder, må Datatilsynet udfylde bestemmelsen gennem sin praksis.¹⁵⁸ Datatilsynet henviser hyppigt til bestemmelsen i sin praksis, ofte i kombination med de andre grundlæggende principper i PDL § 5.¹⁵⁹ Datatilsynet har udtalt, at princippet medfører, at loven skal overholdes i "ånd og bogstav", og at behandlinger efter PDL ikke må stride mod anden lovgivning.¹⁶⁰ Bestemmelsen kan derfor anses for en standard, der kan anvendes i tilsynsmyndighedens virke.¹⁶¹

Dronernes mulighed for at indsamle relativt store mængder data gør, at mere generel og tilfældig indsamling af oplysninger udført af droner i offentlige rum udfordres af bestemmelsen. Illustrativt kan henvises til Datatilsynets udtalelse om Googles indsamling af billeder i forbindelse med deres "Street View"-tjeneste.¹⁶² I sagen indsamlede Google en stor mængde "[...] fotografiske billeder fra gadeplan [...]"¹⁶³, via biler med kameraudstyr. Situationen kan i et vist omfang sammenlignes med den indsamling, som en drone med et kamera vil kunne foretage. Datatilsynet fremhævede vigtigheden af, at Google overholdte kravet om god databehandlingskik. Dette skete bl.a. ved tilgængeliggørelse af information om behandlingen på websites.¹⁶⁴ En lignende fremgangsmåde kunne muligvis bidrage til overholdelse af PDL § 5, stk. 1 i forbindelse med lignende indsamling af oplysninger med droner. Grundet det store fokus på den registreredes bevidsthed og viden om overvågning,

¹⁵⁸ Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 5, stk. 1

¹⁵⁹ Eksempelvis kan nævnes Dt.s j.nr. 2009-631-0099 og Dt.s j.nr. 2002-631-0086. Bestemmelsen har også været anvendt af Sø- og Handelsretten i U2008.727.2S

¹⁶⁰ Datatilsynets vejledninger, *Tv-overvågning: Opbevaring, sletning og videregivelse*, 2008

¹⁶¹ P. Blume, 2013, s. 139-140

¹⁶² Dt.s j.nr. 2009-42-1666

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Ibid.

kunne også skiltning og forhåndsinformation om droneovervågning være et væsentligt moment for overholdelse af princippet.¹⁶⁵

Kravet om god databehandlingskik umuliggør ikke indsamling af oplysninger med droner, men skaber visse udfordringer i praksis. Den dataansvarlige må finde måder at gøre den registrerede opmærksom på, at indsamlingen foretages, og hvem der foretager den. Det vil være en konkret vurdering om kravet til god databehandlingskik er opfyldt. Det kan medføre øgede udgifter, både i forhold til rådgivning, informationstiltag og modifikation af droner med henblik på øget synlighed. Derved kan princippet indirekte hindre anvendelsen af droner, da udgifterne kan afholde dataansvarlige fra at benytte droner.

7.2. Formålsbestemthed (finalité-princippet)

I PDL § 5, stk. 2 findes princippet om formålsbestemthed. Det fremgår, at indsamling og efterfølgende behandlinger skal ske med henblik på forfølgelse af udtrykkeligt angivne og saglige formål. Dertil må senere behandlinger ikke stride mod det oprindelige formål.¹⁶⁶

Kravet om fastsættelse af udtrykkelige og saglige formål, kan blokere for anvendelsen af droner til indsamling af oplysninger. Det vil formentlig i de fleste tilfælde være muligt at fastsætte rimelig klare og saglige formål med droneovervågning, når oplysningerne indsamles. Formålet vil være sagligt, hvis det ligger indenfor den pågældende virksomheds område.¹⁶⁷ Eksempler på saglige formål kunne være, at videoptagelse af koncertgængere skal bruges til markedsføring, eller at fotografering af marker skal bruges til optimering af landbrugsdriften. Det væsentlige vil være, at sådanne formål reelt fastsættes med en vis præcision, og at de forfølger saglige formål indenfor virksomhedens område.¹⁶⁸ Kravet om saglighed udelukker dog, at droner kan anvendes til usaglige formål. Dermed opstiller princippet en direkte begrænsning for brugen af droner når formålet ikke er sagligt.

Princippet kan udfordre dronerne med kravet om, at fremtidige behandlinger ikke må stride mod det oprindelige formål med indsamlingen. Droner muliggør indsamling af en stor mængde data med eksempelvis et videokamera. Det øger risikoen for, at oplysninger kan anvendes til

¹⁶⁵Eksempelvis Dt.s j.nr. 2013-54-0581, hvor Datatilsynet anbefalede skiltning, på trods af, at brugen af bodycams ikke var omfattet af kravet i TOL

¹⁶⁶PDL § 5, stk. 2

¹⁶⁷H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 198

¹⁶⁸Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 5, stk. 2 og Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 13

andre formål end de oprindelige.¹⁶⁹ Problemstillingen er fremtrædende, når droner anvendes, men ikke unik. Igen kan det fremhæves, at Datatilsynet i flere tilfælde har lagt vægt på, at oplysningerne anvendtes til anførte formål, eksempelvis ved ansøgning om vagter og kontrollørers brug af bodycams¹⁷⁰ og overvågning af ansatte¹⁷¹. Der må derfor udvises forsigtighed, når indsamlede oplysninger anvendes til nye formål, da det er uklart, hvornår et formål er "i strid" med det oprindelige formål.¹⁷² Det vil således bero på den konkrete situation, om den påtænkte behandling er i strid med det oprindelige formål.¹⁷³

Kravet om formålsbestemthed kan stå i vejen for anvendelsen af droner. Kravet om saglighed begrænser direkte brugen, da droner ikke må bruges til usaglig behandling. Indsamling af oplysninger indenfor den dataansvarliges virksomhed er som udgangspunkt saglig. Men der må være klarhed om formålet og udvises forsigtighed med brugen af indsamlede oplysninger til nye formål. Formålet er målestokken for alle efterfølgende vurderinger og styrende for valg af behandlingshjemmel. Det er derfor essentielt for den dataansvarlige at fastlægge et formål, der muliggør den påtænkte brug af dronen og efterfølgende behandlinger. Det kan tænkes at medføre øgede udgifter til rådgivning, der indirekte hindrer brugen af droner.

7.3. Relevans og proportionalitet

Af PDL § 5, stk. 3 fremgår det, at oplysninger skal være relevante og tilstrækkelige. Derudover må oplysningerne ikke omfatte mere, end hvad der kræves for at opfylde formålene med behandlingen. Heri ligger, at mængden af oplysninger ikke går videre end relevant og en proportionalitetsvurdering, hvorefter behandlingen skal være egnet, nødvendig og forholdsmæssig.¹⁷⁴ På den baggrund må der ikke behandles "ekstra information", der ikke har henblik på opfyldelsen af formålet, og behandlingen skal ske på mindst mulig indgribende måde og med de mindst indgribende midler.¹⁷⁵ I den forbindelse kommer formålet med behandlingen til at spille en væsentlig rolle som målestok for vurderingen.

¹⁶⁹Såkaldt "function creep", Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 8.

¹⁷⁰Dt.s j.nr. 2013-54-0581 og Dt.s j.nr. 2016-42-2903

¹⁷¹Dt.s j.nr. 2013-218-0087

¹⁷²H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 203-205

¹⁷³Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 5, stk. 2 og Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 13

¹⁷⁴Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 5, stk. 3 og C. B. Tranberg, *Nødvendig behandling af personoplysninger*, 2007 s. 533-552

¹⁷⁵Betænkning 1345/1999, s. 443 og Dt.s j.nr. 2009-112-0174

Det kan udgøre en væsentlig hindring for anvendelse af droner i forskellige scenarier. Droner kan øge effekten af ombordværende overvågningsteknologier via deres mobilitet, unikke udsyn fra luften og ombordværende teknologier. Dermed kan der indsamles store mængder af oplysninger. Som udgangspunkt vil et kamera eller en sensor ikke skelne mellem relevante og irrelevante oplysninger. Anvendelsen indebærer derfor en stor risiko for indsamling af oplysninger, der ikke er relevante for formålet.

Droner muliggør overvågning, der kan være mere indgribende end lignende overvågningsformer. Sammenholdes dette med, at eksempelvis tv-overvågning generelt anses for at være en indgribende overvågningsform, der skal bruges som supplement, udfordres dronerne af kravet om proportionalitet.¹⁷⁶ Det må således godtgøres i det konkrete tilfælde, at der ikke foreligger mindre indgribende mulighed for at indsamle oplysninger end brug af droner. Samtidig vil det være vigtigt, at dronen udstyres med det mindst indgribende tekniske udstyr, der står i forhold til formålet. Den dataansvarlige kan søge at påvirke afvejningen ved at implementere anonymiseringsfunktioner, såsom automatiske sløringsteknikker.¹⁷⁷

Kravet om relevans og proportionalitet er ikke et forbud mod droner. Men principperne må ventes at kunne indskrænke brugen af droner, da de kun kan anvendes, hvis der ikke er mindre indgribende muligheder til rådighed. I den henseende kan princippet direkte begrænse mulighederne for at anvende droner. Det vil skulle afgøres i den enkelte situation, om den påtænkte brug konkret er proportional.

Brugen må samtidig søges struktureret, så der indsamles færrest mulig overflødige informationer, hvilket kan begrænse anvendelsesmulighederne.

Principperne kan ligeledes medføre udgifter til modificering af droner med henblik på at gøre overvågningen mindre indgribende. Samtidig kan den dataansvarlige have brug for ekstern bistand til at foretage en konkret vurdering af, om den påtænkte behandling er proportional. De øgede udgifter kan indirekte begrænse mulighederne for brug af droner.

7.4. Datakvalitet og tidbegrænsning

Principperne om datakvalitet og begrænsning af opbevaringstid fremgår af PDL § 5, stk. 4 og 5.

¹⁷⁶Eksempelvis Dt.s j.nr. 2004-52-2610 og Artikel 29-gruppen, *Opinion on the Processing of Personal Data by means of Video Surveillance*, WP 89, 2004, s. 18-19

¹⁷⁷Artikel 29-gruppen, WP 231, s. 13-14

Princippet om datakvalitet forpligter til, at der ikke behandles vildledende oplysninger om den registrerede.¹⁷⁸ For droner er det være en udfordring. Dronernes potentielle indsamling af store mængder oplysninger indebærer en risiko for, at nogle af oplysningerne vil kunne fremstå som vildledende. Problemstillingen vil blive forstærket, såfremt ombordværende teknisk udstyr ikke leverer optagelser eller målinger i en tilstrækkelig kvalitet. Udfordringerne vil være særligt relevante, hvis de indsamlede oplysninger skal danne grundlag for en beslutning. Eksempler kunne være bortvisning og udelukkelse fra et arrangement på baggrund af billeder optaget med en drone eller beslutning om energimærkning af huse på baggrund af målinger med droner. I sådanne tilfælde kan vildledende oplysninger have store konsekvenser for den, der træffes beslutning overfor.

Princippet om tidsbegrænsning medfører krav om, at oplysninger ikke opbevares i identificerbar form, i længere tid end nødvendigt, for at opfylde formålet.¹⁷⁹ Princippet synes ikke umiddelbart at udgøre en særskilt udfordring i forhold til behandling af oplysninger, hvor droner er involveret. Droneteknologiens særlige karakter har indflydelse på den måde og mængde af oplysninger, der behandles i forbindelse med indsamlingen. Det er dog stadig væsentligt, at der fastsættes slettefrister og –mekanismer, så indsamlede oplysninger ikke opbevares længere end nødvendigt.¹⁸⁰ Datatilsynet har lagt vægt på implementering af slettefrister i forbindelse med video- og billedindsamlings.¹⁸¹ Slettefristerne kan betyde, at dronen må indsamle oplysninger på en ny flyvetur.

Principperne om datakvalitet og tidsbegrænsning forbyder ikke direkte brugen af droner. Men kravet om en vis datakvalitet kan medføre øgede omkostninger, da dronen og dens tekniske udstyr må have et niveau, der muliggør tilstrækkelig kvalitet. Kravet til kvaliteten må afgøres i det konkrete tilfælde. Kravet om tidsbegrænsning kan også medføre udgifter, hvis der eksempelvis bliver behov for ekstra flyvninger. De øgede omkostninger kan indirekte begrænse anvendelsen af droner.

7.5. Opsamling

Dronerne og de dataansvarlige står overfor visse udfordringer, grundet de særlige egenskaber, som dronerne besidder. Paradoksalt nok, er det netop de "smarte features" ved droner, som

¹⁷⁸Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 5, stk. 4

¹⁷⁹Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 5, stk. 4

¹⁸⁰Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 17

¹⁸¹Dt.s j.nr. 2009-42-1666 og 2013-54-0581

skaber vanskeligheder, særligt i forhold til principperne om god databehandlingskik, relevans, og proportionalitet. Derimod kan datakvaliteten være et problem for droner af ringe kvalitet. Proportionalitet vil formentlig være det princip, der i størst udstrækning blokerer for dronerne. Det vil være tilfældet i alle situationer, hvor der kan anvendes mindre indgribende midler. Formålsbestemthed og krav om tidsbegrænsning må derimod betragtes som overkommelige krav. Kravet om et sagligt formål hindrer dog usaglig brug af droner.

Principperne er dynamiske og kræver vurdering af og tilpasning til den konkrete situation. Den dataansvarlige kan derfor, i nogle tilfælde, "afhjælpe" problemer for at ændre udfaldet af vurderingen. Det kan medføre ekstra udgifter til rådgivning og modificering af dronerne.

De grundlæggende behandlingsprincipper forbyder ikke generelt brug af droner. Principperne om proportionalitet og saglige formål blokerer dog i konkrete tilfælde for brugen af droner. Principperne opstiller samtidigt krav, der vil kunne medføre øgede omkostninger for den dataansvarlige. Det fungerer som indirekte barrierer for dronerne, i form af udgifter til tilpasning og rådgivning om reglerne.

8. Behandlingshjemler

Den persondataretlige regulering er bygget op om et hjemmelskrav.¹⁸² Det betyder, at behandling af personoplysninger kun er lovlig, hvis behandlingen er hjemlet i PDL eller anden lovgivning, det fremgår bl.a. af PDL § 6, stk.1, hvorefter:

*"Behandling af oplysninger må kun finde sted hvis [...]"*¹⁸³

Hjemmelskravet kan give indtryk af, at adgang til behandling af personoplysninger er en undtagelse. Det er næppe tilfældet, da PDL angiver en bred vifte af behandlingshjemler.¹⁸⁴ Dertil kommer, at en del af PDL's formål er at muliggøre brug af nye teknologier.¹⁸⁵

På baggrund af overvejelserne udtrykt i afgrænsningen, fokuserer nedenstående analyse på behandlingshjemlerne i PDL § 6, og i hvilken udstrækning brugen af droner kan hjemles i denne bestemmelse. Hjemlerne til behandling af følsomme og semi-følsomme oplysninger inddrages derimod ikke, med undtagelse af reglerne om samtykke.

¹⁸²P. Blume, 2013, s. 153-154

¹⁸³PDL § 6, stk. 1

¹⁸⁴P. Blume, 2013 s. 175-176

¹⁸⁵Almindelige bemærkninger til LF 147 09/12/1999, afsnit 1

Indledningsvist behandles "samtykket", da dette adskiller sig fra de øvrige hjemler ved at kunne være behandlingsgrundlag på tværs af oplysningskategorierne.

Et vigtigt fællestræk i behandlingshjemlerne i PDL § 6 er, at de alle indeholder et "nødvendigheds"-kriterie, på nær reglerne om samtykke.¹⁸⁶ På den baggrund er kriteriet behandlet i et selvstændigt afsnit nedenfor. Kriteriet kan ses som et underkriterie til proportionalitetsprincippet, der er fastsættes i PDL § 5, stk. 3.¹⁸⁷

8.1. Samtykke

En ofte anvendt hjemmel er den registreredes samtykke. Samtykke kan anvendes som behandlingsgrundlag for samtlige typer af oplysninger.¹⁸⁸ Det er her væsentligt at være opmærksom på, at der i DBD er et større krav til samtykket, når dette vedrører følsomme oplysninger, da det her skal være "udtrykkeligt".¹⁸⁹ I PDL fremgår kravet om samtykkets udtrykkelighed både i bestemmelsen om behandling af følsomme, semi-følsomme og almindelige oplysninger.¹⁹⁰ Der er heller ikke udtrykt differentiering i kravet om udtrykkelighed i bemærkningerne til lovforslaget.¹⁹¹ Det antages derfor, at kravet til samtykket er identisk, uanset hvilke type oplysninger der er tale om. For at et samtykke er gyldigt, skal det ligeledes være *frivilligt, specifikt og informeret* i henhold til PDL § 3, stk. 8. Samtykket skal være frivilligt i den forstand, at den der afgiver samtykket har et reelt valg, og at det ikke må få negative konsekvenser at afvise at samtykke.¹⁹²

I forhold til indsamling af oplysninger med droner kan samtykket muligvis være en besværlig og kompliceret hjemmel. Et samtykke skal efter bestemmelsen være udtrykkeligt, hvilket udelukker et passivt eller stiltiende samtykke. Den samtykkende skal foretage en aktiv handling.¹⁹³ Betingelsen gør, at samtykke vil være uegnet som behandlingsgrundlag, når overvågningen foretages af frit tilgængelige områder. Det er svært at forestille sig en aktiv samtykkemekanisme på offentligt tilgængelige steder som en vej eller en park. I den

¹⁸⁶H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 213

¹⁸⁷C. B. Tranberg, 2007, s. 536-537

¹⁸⁸Muligheden for at anvende samtykke som behandlingsgrundlag fremgår af PDL §§ 6, stk. 1, nr. 1, 7, stk. 2, nr. 1 og 8, stk. 2, nr. 1

¹⁸⁹DBD, art. 8, stk. 2, litra a), sammenholdt med art. 7, litra a) og Artikel 29-gruppen, *Opinion on the definition of consent*, WP 187, 2011, s. 6 og 24

¹⁹⁰PDL §§ 7, stk. 2, nr. 1, 8, stk. 2, nr. 1 og 6, stk. 1, nr. 1

¹⁹¹Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende §§ 6, stk. 1, nr. 1, 7, stk. 2, nr. 1 og 8, stk. 2, nr. 1

¹⁹²Artikel 29-gruppen, *WP 187*, 2011, s. 12

¹⁹³Ibid. s. 24-26, P. Blume, 2013, s. 164, note 60 og H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 174-175

forbindelse kan spørgsmålet om skiltning opstå og vil kunne betyde, at den besøgende eller billisten samtykker til behandling af personoplysninger ved at gå ind i parken eller forsætte ad vejen. Det er muligt at argumentere for, at videre færden vil konstituere et aktivt samtykke, men der vil under alle omstændigheder være en væsentlig usikkerhed, om det er en aktiv handling.¹⁹⁴ Den der overvåger har bevisbyrden for at samtykket er afgivet, hvorfor skriftligt samtykke er at foretrække.¹⁹⁵

Kravet om frivillighed vil ligeledes være svært at imødekomme. Som udgangspunkt vil det ikke være muligt for en person, at bevæge sig ind på eller forlade det overvågede område, uden at blive optaget af dronen.¹⁹⁶

Opererer dronen derimod i et nærmere afgrænset, ikke generelt tilgængeligt rum, vil samtykket lettere kunne benyttes. Et eksempel kunne være en drone, der optager en koncert eller en byggeplads. Her vil en persons deltagelse hhv. arbejde i visse tilfælde kunne være et aktivt samtykke. Eksempelvis ved at overvågningen beskrives, før køb af billet eller før ansættelse. Her vil deltagelse eller ansættelse være en aktiv handling og dermed et udtrykkeligt samtykke.¹⁹⁷ Der vil dog stadig kunne opstå spørgsmål om, hvorvidt samtykket reelt er frivilligt afgivet, hvis ikke det er muligt at deltage i koncerten eller blive ansat, uden at samtykke til overvågningen.

Samtykke er derfor ikke et oplagt behandlingsgrundlag, når det kommer til droner. De praktiske udfordringer omkring indhentelse og frivillighed medfører formentlig, at andre behandlingshjemler vil være at foretrække.

8.2. Nødvendighedskriteriet

Kravet om, at påtænkte behandlinger er *nødvendige*, fremgår som nævnt af samtlige behandlingshjemler i PDL § 6, stk. 1, på nær samtykke. Hermed opstår der en forbindelse mellem behandlingens karakter og formålet.¹⁹⁸ Da de to størrelser afhænger af den konkrete situation, må de i det enkelte tilfælde holdes op mod hinanden, når nødvendigheden vurderes.

¹⁹⁴Se illustrativ Dt.s j.nr. 2002-219-0136, hvor Datatilsynet anbefaler en chat-hjemmeside at etablere en særlig samtykke-facilitet, eksempelvis ved at brugerne klikker "ja" til lagring af oplysninger. Dette anbefales "for at undgå tvivl"

¹⁹⁵Bemærkninger til de enkelte bestemmelser til LF nr. 147 af 9. december 1999 vedrørende § 3, nr. 8

¹⁹⁶Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 12

¹⁹⁷Aktive handlinger kan udgøre et samtykke, jf. "Conset to be photographed"-eksempelet, Artikel 29-gruppen, WP 187, 2011, s. 34

¹⁹⁸Artikel 29-gruppen, *Opinion on the notion of legitimate interests of the data controller under Article 7 of Directive 95/46/EC*, WP 217, 2014, s. 29

Her inddrages, hvilken type behandling, der foretages, om formålet kan nås med mindre indgribende midler og karakteren af de behandlede oplysninger.¹⁹⁹

I den danske teori er der forskellige udlægninger af, hvor restriktivt kravet om nødvendighed må tolkes. P. Blume når frem til, at det næppe er muligt at anlægge en generel linje i denne sammenhæng.²⁰⁰ Nødvendighedskriteriet er undergivet grundig behandling i forhold til de enkelte behandlingshjemler af C. B. Tranberg, særligt interesseafvejningsreglen i PDL § 6, stk. 1, nr.7, men også de øvrige hjemler.²⁰¹

I forhold til droner vil det, som med andre overvågningsformer være relevant, hvilke behandlinger oplysningerne påtænkes udsat for. Selvom dronen kun dikterer indsamlingen, vil forventninger om senere behandlinger kunne have betydning for indsamlingssituationen.²⁰² Også formålet med behandlingen bør inddrages som målestok for vurderingen. Der bør ligeledes tages højde for, at karakteren af de indsamlede oplysninger kan variere, afhængigt af hvilket teknisk udstyr, der monteres, og hvordan flyvningen konkret tilrettelægges.

Der hvor nødvendighedskriteriet må ventes at spille en særlig stor rolle i forhold til dronerne, er kravet om, at formålet skal søges nået med det mindst indgribende middel. Typisk anses tv-overvågning og lignende overvågningsformer som særligt indgribende. Allerede af den grund bør droner, overvågningskameraer o. lign. kun anvendes i særlige tilfælde, og hvis mindre indgribende midler har været afprøvet.²⁰³ Droneteknologien har visse særlige træk, som gør det muligt at overvåge på en særligt indgribende måde, i forhold til andre lignende overvågningsformer. Dermed hæves barren yderligere, når det skal vurderes, om dronen er nødvendig. Det må afdækkes, om formålet kan opfyldes med mindre indgribende midler, såsom klassiske overvågningskameraer.

Nødvendighed kan konkret blokere for droneanvendelsen i rimelig stor udstrækning. I samtlige nedenstående behandlingshjemler er der krav om, at dronen er nødvendig. Det kan i den konkrete situation gøre det vanskeligt at finde en behandlingshjemmel. Det er i første omgang den dataansvarlige, der må vurdere om dronen er nødvendig, men vurderingen vil altid kunne

¹⁹⁹C. B. Tranberg, 2007, s. 527-531

²⁰⁰P. Blume, 2013, s. 162, særligt note 56

²⁰¹C. B. Tranberg, 2007, s. 170-192 og 192-200

²⁰²P. Blume, 2013, s. 138-139

²⁰³Dt.s j.nr. 2004-52-2610 og Artikel 29-gruppen, *WP 89*, 2004, s. 18-19

afprøves af Datatilsynet.²⁰⁴ Da vurderingen er konkret, kan kravet om nødvendighed føre til øgede udgifter til rådgivning og evt. modificering af dronerne.

Kravet om nødvendighed kan derfor forhindre brug af droner direkte ved, at droner ikke lever op til kriteriet i den konkrete situation. Nødvendighed kan ligeledes blokere indirekte for anvendelsen, ved at hæve omkostningerne.

8.3. Opfyldelse af en kontrakt indgået med den registrerede

I henhold til PDLs § 6, stk. 1, nr. 2 kan personoplysninger behandles, når behandlingen er nødvendig for at opfylde en kontrakt indgået med den registrerede. Det er her væsentligt, at hjemlen kun giver adgang til at behandle oplysninger om kontraktparten.

Grundet droners store mobilitet og deres særlige udkigspunkter fra luften, forekommer det svært at sikre, at dronen ikke tilfældigvis indfanger og behandler oplysninger om tredjeparter. Droneteknologien udfordres, da droner ofte vil indsamle en stor mængde data og begrænsning af indsamlingen typisk vil være kompliceret.²⁰⁵ Et eksempel hvor hjemlen i PDL § 6, stk. 1, nr. 2 kunne være relevant er, hvor en virksomhed leverer produkter til en forbruger via droner.²⁰⁶ Her vil der bestå en udfordring i at undgå, at der behandles oplysninger om andre end kontraktparten.²⁰⁷ For leveringsdroner kan det betyde, at et påmonteret kamera kræver hjemmel i en anden bestemmelse. Dronen vil næsten uvægerligt overflyve områder, hvor der kan indsamles oplysninger om andre personer end kontraktparten. Det ombordværende udstyr på en leveringsdrone vil derfor muligvis skulle udtænkes således, at det ikke indsamler personoplysninger. Det er i den sammenhæng værd at bemærke, at Datatilsynet ikke afviste Movias brug af bodycams, på trods af, at disse altid optog, men ikke lagrede optagelser for mere end de fem minutter.²⁰⁸ Datatilsynet tager ikke eksplicit stilling til dette forhold, men når frem til, at Movia kan benytte bodycams. Udtalelsen kan muligvis anvendes på droner, i den udstrækning et påmonteret kamera på en drone ikke lagrer eller sender oplysninger til operatøren, men kun anvendes til f.eks. navigation.

Et andet eksempel kunne være overvågning af ejendomme ved brug af droner. Det vil skulle sikres, at der ikke behandles oplysninger om tredjeparter. Alt efter den pågældende ejendoms

²⁰⁴ Betænkning 1345/1999, s. 234

²⁰⁵ Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 13-14

²⁰⁶ Som konkret eksempel kan nævnes Amazon "Prime Air"-projekt

²⁰⁷ Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 12

²⁰⁸ Dt.s j.nr. 2013-54-0581

størrelse og karakter, må dronen ikke komme for højt op eller for tæt på ejendommens grænser. Sker det, vil der med stor sandsynlighed kunne blive opfanget billeder af forbigående eller nærliggende ejendomme. Herved skaber brugen af dronen andre problemstillinger end eksempelvis klassiske, stationære overvågningskameraer. De kan monteres, så de ikke risikerer at opfange oplysninger, der stammer udenfor ejendommen. Det er med droner væsentlig sværere at garantere, at der ikke vil ske behandling af oplysninger om andre. Overvågningen er ikke fast rettet mod et bestemt område, hvilket Datatilsynet har tillagt vægt.²⁰⁹

Bestemmelsen i PDL § 6, stk. 2 udgør en potentiel hjemmel for brug af droner, når dronen skal medvirke til at opfylde en kontrakt med den registrerede. Udfordringerne vil være risikoen for behandling af oplysninger om tredjeparter.

8.4. Opfyldelse af en retlig forpligtigelse, en opgave der henhører under offentlig myndighedsudøvelse eller løsning af opgaver i samfundets interesse

PDL § 66, stk. 1, nr. 3, 5 og 6 gør det muligt at behandle oplysninger på baggrund af en retlig forpligtigelse eller ved løsning af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under en offentlig myndighed. Der er et vist overlap mellem de tre bestemmelser, hvorfor de behandles sammen.²¹⁰ Det er et krav, at behandlingen er nødvendig.

Hvad angår løsningen af en opgave i samfundets interesse, opgaven skulle have almen interesse, f.eks. i form af forskning.²¹¹ Her vil dronen have flere anvendelsesmuligheder, inden for eksempelvis miljø- og trafikforskning. Dronerne kan benyttes i utilgængelige områder eller farlige miljøer, grundet deres mobilitet og lave anskaffelsespris.²¹² Et supplerende kommercielt formål er ikke til hinder for bestemmelsens anvendelse, ifølge Datatilsynet.²¹³

I forhold til behandling af oplysninger, for at kunne opfylde en retlig forpligtigelse, kunne droner evt. bidrage overholdelse af lovkrav om overvågning af miljø eller inspektioner af

²⁰⁹Dt.s j.nr. 2011-619-0041, hvor Datatilsynet under en inspektion ved et boligselskab behandler spørgsmål om kameraplacering og vinkler

²¹⁰Se eksempelvis Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 12 og H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 224

²¹¹H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 223

²¹²Eksempelvis i nærheden af højspændingsledninger, jf. *Energinet.dk-case* i Regeringen, Uddannelses- og forskningsministeriet, 2016, s. 12

²¹³Jf. Dt.s j.nr. 2009-321-0219

risikabel infrastruktur.²¹⁴ Her vil de kunne løse opgaver, der typisk har været tidskrævende, besværlige og farlige.²¹⁵

I Danmark er der tradition for at udbyde offentlige opgaver til private. Droner kan i den forbindelse vise sig at være et effektivt redskab for specialiserede virksomheder til at løse klassiske myndighedsopgaver, såsom infrastrukturelle anlægsprojekter.²¹⁶

Udfordringerne ved anvendelsen af droner i disse tilfælde er at begrænse indsamlingen til relevante oplysninger. Ved eksempelvis overvågning af trafikale knudepunkter i forskningsøjemed, eftersyn af højspændingsledninger eller anlæg af veje, vil dronen formentlig udstyres med kamera eller lignende sensorer. Dermed opstår risiko for indsamling af "ekstra" personoplysninger, som ikke er relevante i forhold til, det konkrete formål. Det kunne eksempelvis være optagelser af anlægsarbejdere, fodgængere eller nærliggende ejendomme. Sådanne oplysninger vil muligvis ikke være dækket af formålet med behandlingen. Det er derfor nødvendigt at vurdere risikoen for indsamling af sådanne andre oplysninger og evt. overveje, efter hvilken hjemmel de ekstra oplysninger kan behandles. Alternativt må det undersøges, om droneflyvningen kan tilrettelægges således, at kameraet eller sensoren kun opfanger de oplysninger, der er relevante.

Bestemmelserne i PDL § 6, stk. 3, 5 og 6 udgør potentielle hjemler for brug af droner. Droner kan forestilles anvendt på flere måder, der falder ind under hjemlerne. Udfordringerne vil være at strukturere brugen af droner, så der kun indsamles relevant information.

8.5. Beskyttelse af den registreredes vitale interesser

PDL § 6, stk. 1, nr. 4 giver hjemmel til behandling, hvis det sker for at varetage den registreredes vitale interesser. Behandling efter bestemmelsen er betinget af, at det ikke er muligt at indhente et samtykke. Behandlingen skal være nødvendig for at beskytte vitale interesser, såsom væsentligt økonomisk tab eller fysisk skade.²¹⁷

²¹⁴Eksempelvis i nærheden af højspændingsledninger, jf. Energinet.dk-case i Uddannelses- og forskningsministeriet, 2016, s. 12

²¹⁵"De tre D'er", jf. Trafikstyrelsen, 2015, s. 14

²¹⁶Eksempelvis kan nævne anlæggelse af veje og opmåling af jernbaner, jf. Vejdirektoratet- og Banedanmark-case i Uddannelses- og forskningsministeriet, 2016, s. 22 og 46

²¹⁷H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 223

Hjemlen kan tænkes anvendt i forbindelse med brug af droner til opsporing af bortløbne børn og demente eller i forbindelse med brande eller nødhjælp i katastrofeområder.²¹⁸ Det er muligt, at private organisationer, såsom Missing People, Røde Kors o. lign. deltager i sådanne aktiviteter. Droner vil kunne bidrage, grundet deres lave pris og driftsomkostninger, sammenlignet med konventionelle helikoptere. Samtidig vil der muligvis kunne kobles flere droner sammen, hvorved et større område kan kortlægges og afsøges.²¹⁹

Den væsentligste problemstilling ved brug af droner i disse scenarier er den store mængde af oplysninger, der indsamles ved brugen af droner. F.eks. ved afsøgning af store geografiske områder i forbindelse med forsvundne personer, kan både personer der deltager i eftersøgningen og tilfældige forbigående blive opfanget af dronens kamera eller termiske udstyr. Det vil være svært at minimere dronens behandling af oplysninger til kun at omfatte relevante oplysninger. Samtidig må bestemmelsen generelt anvendes med en vis forsigtighed, da den skal fortolkes indskrænkende.²²⁰ Artikel 29-gruppen anbefaler derfor, at bestemmelserne i PDL § 6, stk. 1, nr. 3, 5 og 6 benyttes som hjemmel, når dette er muligt.²²¹

Bestemmelsen i PDL § 6, st. 4 bør anvendes med en vis forsigtighed i droneregi. Bestemmelsen skal fortolkes indskrænkende og der indsamles potentielt store mængder oplysninger. I situationer, hvor bestemmelsen kan danne grundlag for behandling, bør den dataansvarlige i første omgang overveje, om hjemlen kan findes i de øvrige bestemmelser.

8.6. En berettiget interesse – Interesseafvejningsreglen

Bestemmelsen i PDL § 6, stk. 1, nr. 7 hjemler behandling af personoplysninger, hvis behandlingen er nødvendig for, at der kan forfølges en berettiget interesse, der ikke overstiges af hensynet til den registrerede.²²² Reglen er hyppigt anvendt, særligt i den private sektor.²²³ Reglen overlapper en række af de andre specifikke behandlingsbestemmelser i PDL § 6, og har derfor nærmest karakter af en "opsamlingsbestemmelse".²²⁴

²¹⁸Eksempelvis Rigspolitiet- og Beredskabsstyrelsen-case i Uddannelses- og forskningsministeriet, 2016, s. 28 og 40 og Trafikstyrelsen, 2015, s. 15

²¹⁹Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 8

²²⁰Artikel 29-gruppen, WP 217, 2014, s. 20-21

²²¹Artikel 29-gruppen henviser til DBD's tilsvarende bestemmelser, jf. Artikel 29-gruppen, WP 231, 2015, s. 12-13

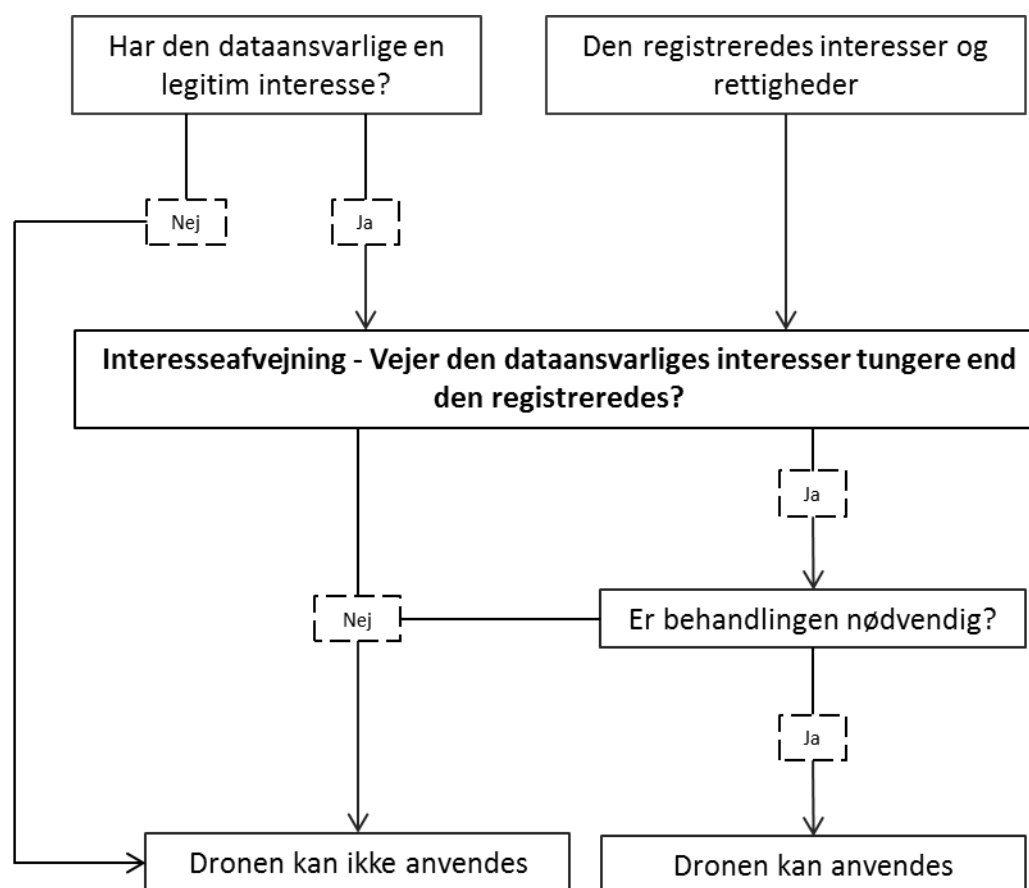
²²²I DBD er "hensynet til den registreret" i PDL § 6, stk. 1, nr. 7 beskrevet som "den registreredes interesser eller de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder", jf. direktivets artikel 7, litra f

²²³P. Blume, 2013, s. 172

²²⁴H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 215

Bestemmelsen indeholder en interesseafvejning, hvor interessen i behandlingen af oplysninger holdes op mod den registreredes interesse i, at behandlingen ikke foretages. Balanceringen er en kompleks størrelse, der i høj grad afhænger af de konkrete omstændigheder i en given situation. Artikel 29-gruppen har behandlet bestemmelsen grundigt i dens arbejder.²²⁵ Det samme er tilfældet for Datatilsynet.²²⁶

Det første skridt er at afdække, om den dataansvarlige har en legitim interesse. Dernæst skal den registreredes interesser og grundlæggende rettigheder undersøges. Herefter holdes de to sider op mod hinanden for at afgøre, om den påtænkte behandling kan foretages. Her inddrages de konkrete forhold, "styrken" af de modsatrettede interesser, og hvilke foranstaltninger behandlingen betinges af.²²⁷ Såfremt den dataansvarlige har en berettiget interesse, der ikke trumfes af den registrerede, skal behandlingen underlægges en nødvendighedsbedømmelse.²²⁸ Den overordnede vurdering er illustreret i nedenstående figur.



Figur 1: Illustration af interesseafvejningsreglen i PDL § 6, stk. 1, nr. 7 [Egen figur]

²²⁵Særligt Artikel 29-gruppen, WP 217, 2014 kan fremhæves

²²⁶C. B. Tranberg, 2007, 173-192 og H. Waaben og K. Korfits Nielsen, 2015, s. 229-270

²²⁷Artikel 29-gruppen, WP 217, 2014. s. 23-48, særligt s. 30-31, 33-43

²²⁸Ibid. s. 11

8.6.1. Berettigede interesser og den registreredes interesser og rettigheder

Legitime interesser kan udspringe fra den dataansvarlige eller tredjeparter. Interessen vil ofte bestå i en samfundsøkonomisk fordel, der kan opnås ved behandling af personoplysninger. Som eksempler fra praksis har Datatilsynet anset tv-overvågning i forbindelse med trafikovervågning for at øge trafikikkerheden²²⁹, sikring af besejling og slusedrift²³⁰ og Tivolis optagelse og ansigtsgenkendelse af gæster for at undgå snyd som legitime interesser²³¹. Virksomheder kan formentlig anvende droner til at forfølge en række legitime interesser.²³² Eksempler på sådanne kunne være en koncertarrangørs interesse i at tage luftfotos med henblik på markedsføring, en virksomheds forebyggelse af indbrud ved at overvåge ejendommen med droner eller samfundets interesse i at finde frem til forsvundne personer.

Den registreredes interesser og grundlæggende rettigheder er modpolen til ovenstående. En vigtig pointe er, at det ikke blot er (krænkelse af) den registreredes ret til privatliv og beskyttelse af personoplysninger, der udgør et problem. Enhver interesse, som den registrerede måtte have kan inddrages i vurderingen. Det kunne eksempelvis være generelle gener forårsaget af dronetrykning såsom støj. Det giver beskyttelsen et bredt perspektiv, og der er i modsætning til ovenstående ikke et krav om, at den registreredes interesse er "legitim". Dermed vil alle hensyn kunne inddrages i afvejningen.²³³

8.6.2. Balanceringen af interesserne

Intensiteten af den dataansvarliges interesser varierer fra periferier, såsom optagelse af billeder til reklame for fremtidige koncerter, til tvingende nødvendige i form af kortlægning af katastrofe områder for at redde mennesker i nød. Styrken af interessen i den konkrete situation er afgørende for, om droner kan anvendes og hvilke betingelser den underlægges. Momenter der giver interessen "tungere vægt" vil eksempelvis være, at interessen stammer fra en bredere kreds af personer, og om interessen anerkendes retligt og kulturelt.²³⁴

Ovenstående berettiget interesse skal holdes op mod indgrebet i den registreredes interesser og grundlæggende rettigheder. De to væsentligste momenter er i den sammenhæng sandsynligheden for, at indgrebet opstår og alvoren af indgrebets konsekvens. Det vil være

²²⁹Dt.s j.nr. 2001-321-0132

²³⁰Dt.s j.nr. 2007-54-0157

²³¹Dt.s j.nr. 2009-082-0087

²³²Artikel 29-gruppen, WP 217, 2014, s. 23-24

²³³Ibid. s. 29-30

²³⁴Ibid. s. 34-36

relevant at inddrage typen af behandlede oplysninger, hvordan oplysningerne behandles og den registreredes forventninger.²³⁵

Afslutningsvis kan afvejningen påvirkes af, i hvilken udstrækning der er taget skridt til at sikre overholdelse af PDL's regler. Bliver dronen brugt til at overvåge på de mindst indgribende steder, tidspunkter og via mindst indgribende udstyr? Er det muligt at fravælge overvågningen? Er den registrerede opmærksom på overvågningen? I hvilken udstrækning benyttes der anonymiseringstekniker? Alle disse spørgsmål og andre af samme natur vil i det konkrete tilfælde kunne have betydning for, om en drone kan anvendes.²³⁶

8.6.3. Optagelser med droner på festivaler - et konkret scenarie

For at illustrere, hvordan udfaldet af ovenstående balancering påvirkes af forskellige faktorer, opstilles to udgaver af et konstrueret scenarie, hvor droner kunne tænkes anvendt. Der tages udgangspunkt i en større udendørs festival med koncerter.

I den første situation, ønsker arrangørerne af festivalen at tage nogle luftfotografier og korte videoklip af publikum og scenen. Arrangørerne vil benytte sig af en drone, hvorpå de monterer et kamera. Herefter vil de i løbet af en koncert overflyve publikum, med henblik på at få fotografier og videoptagelser. Materialet vil efterfølgende blive brugt til markedsføring og offentliggøres på internettet.²³⁷

Festivalarrangørerne har en berettiget, om end ikke særlig stærk, interesse i at markedsføre deres festival, så de kan opbygge deres virksomhed og sælge flere billetter. Heroverfor synes indgrebet i og konsekvenserne for festivalgængerens privatliv begrænset, da situationen er relativ uskyldig (en folkemængde til en festival). Der er dog variabler, der kan have betydning. Her kan eksempelvis nævnes kameraets kvalitet, og hvor tæt der "zoomes" ind på de enkelte personer. Er kameraet af høj kvalitet og er enkeltpersoner tydelige, kan der være tilfælde, hvor billederne kan virke kompromitterende. Til koncerten kunne det være tilfældet, hvis deltagerne er påvirket af alkohol. Deltagerne bevæger sig i et offentligt rum, og må dermed forvente en lavere grad af privatliv. Klare og tydelige luftfotografier vil formentlig ikke være omfattet af en sådan forventning, særligt ikke hvis billederne offentliggøres på internettet.²³⁸

²³⁵ Artikel 29-gruppen, WP 217, 2014, s. 36-40

²³⁶ Ibid. s. 41-43

²³⁷ Eksemplet er inspireret af bl.a. Roskildefestivals brug af droner, jf. T. Trier, *VIDEO Droner over Roskilde: Se festivalen fra oven*, 2016

²³⁸ Interesseafvejningen gjorde ifølge Datatilsynet i Dt.s. j.nr. 2002-631-0086, at en pub ikke kunne offentliggøre billeder og optagelser af gæster på internettet, da gæsterne kunne det ubehageligt

For at sikre sig mod en sådan situation, kunne anonymiseringsteknikker være relevante, i form af sløring af tydelige personer. Ligeledes kunne det være relevant at gøre opmærksom på, at der optages. Der kunne optages mindre områder, således at det via skiltning er muligt for festivalgængerne at placere sig i et "ikke" overvåget område.²³⁹

Tages der hensyn til ovenstående, ville behandlingen formentlig være i overensstemmelse med interesseafvejningen.

I den anden situation, vil festivalarrangørerne benytte droner til at øge festivalens sikkerhed. Det skal ske ved, at droner med påmonteret kamera, overflyver festivalens campingplads med jævne mellemrum, så det kan opdages, hvis der er optræk til slagsmål eller anden ballade. Samtidig vil arrangørerne lade droner patruljere langs festivalens hegn for at forhindre, at personer, der ikke har betalt, kommer ind på festivalpladsen.

På samme måde som i den første situation, har festivalarrangørerne en berettiget interesse i form af ønsket om at forhindre uorden og dermed beskytte beboerne på festivalens campingplads.²⁴⁰ Det samme gælder i forhold til at forhindre, at folk snyder sig ind til festivalen.²⁴¹ Interesserne har formentlig tungere vægt end ovenstående markedsføringshensyn, da det handler om at beskytte festivalens gæster og sikre mod "ulovlig" indgang på pladsen. Indgrebet i festivalgængerne privatliv og konsekvenserne af behandlingen er dog samtidig mere intens. På campingpladsen vil den enkelte formentlig have en større forventning om og behov for privatliv end til en koncert. Dette kan blive udfordret, hvis der tages billeder fra luften, uden at personen er klar over det. Samtidig kan indsamlingen få større konsekvenser for den der optages, da oplysningerne vil kunne medføre udsmidning fra festivalen og muligvis ville kunne benyttes i en straffesag. Mulige afhjælpende foranstaltninger kunne være korte slettefrister og udtrykkelig skiltning.

I en situation som den ovenstående er det tvivlsomt, hvorvidt brugen af droner vil kunne ske efter interesse afvejningen. Selvom arrangørernes interesser er "tungere" end i den første situation, vil indgrebet i privatlivet, typen af oplysninger, som behandles og de mulige

²³⁹Datatilsynet foreslog i Dt.s j.nr. 2009-082-0087 og 2012-218-0006 en lignende ordning i forbindelse med hhv. Tivolis ønske om ansigtsgenkendelse for gæster på en restaurant og en kirkes ønske om at live-transmittere kirkehandling

²⁴⁰Datatilsynet antog i Dt.s j.nr. 2016-42-2903, at et vagtselskab kunne anvende bodycams for at forbygge kriminalitet, med henvisning til en tilsvarende interesseafvejningsregel i PDL § 8, stk. 4, 2. pkt.

²⁴¹Datatilsynet antog i Dt.s j.nr. 2009-082-0087, at Tivoli havde en berettiget interesse i at undgå, at folk unddrog sig betaling af billetter

konsekvenser for den registrerede formentlig føre til, at behandlingen ikke kan ske på baggrund af PDL § 6, stk. 1, nr. 7.

8.7. Opsamling

På baggrund af ovenstående analyse er der mulighed for, at droneanvendelsen kan ske med hjemmel i PDL.

Ved visse konkrete anvendelser, kan de specifikke behandlingshjemler danne grundlag for behandling. Særligt i forbindelse med opfyldelse af kontrakter, retlige forpligtigelser og opgaver, der henhører under myndighedsudøvelse, er der gode muligheder for at udnytte dronerne. Samtykke og beskyttelse af den vites interesser indeholder derimod flere udfordringer, hvorfor der må udvises forsigtighed med disse hjemler.²⁴²

Det vil formentlig også være muligt at anvende "opsamlings"-bestemmelsen i PDL § 6, stk. 1, nr. 7 i en vis udstrækning. Droneanvenderen bør have fokus udfordringerne i forbindelse med den skitserede, obligatoriske afvejning. Derved kan de konkrete udfordringer imødegås via tekniske og strukturelle tiltag. Afvejningen kan da i nogle tilfælde tippes til fordel for brugen af dronen.²⁴³

Det er vigtigt at tage stilling til, om det er nødvendigt at anvende dronen, når der skal findes et behandlingsgrundlag. Kriteriet må anses for den største forhindring for brug af droner, og kan direkte blokere for den påtænkte anvendelse. Det vil altid skulle bero på en konkret vurdering, om dronen kan retfærdiggøres som nødvendig. Det er derfor svært at komme med generelle retningslinjer for vurderingen. Droner kan potentielt være mere indgribende end eksempelvis klassiske overvågningskameraer, der i forvejen er underlagt en forholdsvis restriktiv anvendelse. Det skal derfor altid undersøges, om der findes mindre indgribende alternativer end droner.²⁴⁴ Kravet kan samtidig medføre øgede udgifter til rådgivning og tilpasning af dronerne. Dermed kan princippet indirekte forhindre benyttelse af droner.

²⁴² Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 12-13

²⁴³ *Ibid.* s. 13

²⁴⁴ *Ibid.* s. 12-13

9. Den registreredes rettigheder

Persondataretten har bl.a. til formål at beskytte den enkeltes grundlæggende rettigheder. Rettighederne fremgår af PDL, Afsnit 3.²⁴⁵ DBD giver plads til en række undtagelser til de enkelte rettigheder. Ved implementeringen af DBD, gjorde Danmark i vid udstrækning brug af mulighederne for at indføre undtagelser.²⁴⁶ Reglerne kan derfor forekomme komplekse.

Den registreredes rettigheder falder i to kategorier. Der er passive rettigheder, som altid skal påses og aktive rettigheder, som skal gøres gældende af den registrerede, før de træder i funktion.²⁴⁷

9.1. Retten til information – oplysningspligten

Retten til information er sikret i PDL, ved at indføre en generel oplysningspligt. Pligten fremgår af PDL §§ 28 og 29. Oplysningspligten pålægger den dataansvarlige at give den registrerede visse informationer af egen drift i forbindelse med behandlingen af oplysninger.²⁴⁸ Oplysningspligten har en nær sammenhæng med kravet om god databehandlingskik i PDL § 5, stk. 1.

Loven sonderer mellem to situationer, hhv. når oplysninger indsamles *direkte fra den registrerede*, og når oplysninger indsamles *fra andre end den registrerede*.²⁴⁹ Der gælder en væsentlig ekstra undtagelse til oplysningspligten, når oplysningerne indsamles fra andre end den registrerede. I disse tilfælde er der ikke oplysningspligt, hvis underretning af den registrerede viser sig umulig eller uforholdsmæssig vanskelig.²⁵⁰ Undtagelsen gælder ikke ved indsamling direkte fra den registrerede.²⁵¹

Datatilsynet har behandlet spørgsmålet om oplysningspligt ved videooptagelser af relativt offentlige tilgængelige steder efter PDL § 29. Eksempelvis kan nævnes i forbindelse med

²⁴⁵De almindelige bemærkninger til LF nr. 147 af 9. december 1999, s. 47-50

²⁴⁶Betænkning 1345/1999, s. 291-293, 296-304, 311-312 og ibid. s. 50

²⁴⁷P. Blume, 2013, s. 291.293

²⁴⁸Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 2

²⁴⁹Hhv. PDL § 28 og PDL § 29. Hertil også Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 2

²⁵⁰PDL § 29, stk. 3

²⁵¹Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 2.3.3

supermarketers videoovervågning, brug af bodycams og optagelser i S-toge.²⁵² Det samme gælder i Datatilsynets vejledning om ret til information i forbindelse med tv-overvågning.²⁵³ Datatilsynet tager ikke eksplicit stilling til om overvågningen skal behandles efter PDL § 28 eller § 29. Der henvises dog udelukkende til PDL § 29 i de nævnte sager. Det må derfor antages, at indsamlingen ikke sker hos den registrerede, i hvert fald hvis en vis mængde personer må antages at kunne blive omfattet af overvågningen.²⁵⁴ Det samme gør sig gældende i forhold til "tv-overvågning", som defineret i TOL. Det støttes af PDL § 26b's henvisning til, at PDL § 29 finder anvendelse på tv-overvågning.

Det må i forlængelse heraf antages, at videooptagelser med droner ikke er indsamling hos den registrerede. Optagelserne er derfor som udgangspunkt omfattet af oplysningspligten i PDL § 29, stk. 1. Det er usikkert, hvorvidt det samme gælder overvågning via andet udstyr, eksempelvis termiske sensorer eller GPS. Det vil muligvis også kunne betragtes som indsamling, der ikke sker hos den registrerede, hvis behandling forventes at omfatte oplysninger om en bredere kreds af personer. Foretages der derimod "GPS-tracking" af en enkelt person, er det muligt, at det anses for indsamling hos den registrerede og omfattes af oplysningspligten i PDL § 28.

Efter PDL § 29, stk. 1 skal den dataansvarlige give registrerede meddelelse om sin identitet og formålene med behandlingen. Derudover skal der i den konkrete situation gives yderligere nødvendige oplysninger. Det kunne være typen af indsamlede oplysninger, kategorier af evt. modtagere og retten til indsigt og berigtigelse.²⁵⁵

Det kan være en udfordring at skulle informere de registrerede, når der benyttes droner. Bevæger dronen sig indenfor et afgrænset område, kan skiltning, informationsfoldere og oplysningskampagner på internettet og i aviser formentlig opfylde oplysningsforpligtigelsen.²⁵⁶ Dronerne er mobile og behandler dermed ikke nødvendigvis oplysninger fra et nærmere afgrænset område. Antallet af registrerede kan derfor være uoverskueligt. Samtidig gør mobiliteten og dronens ringe størrelse det svært for dronen selv at "fortælle" om sin

²⁵²Om supermarkeder: Dt.s j.nr. 2001-211-0027 og 2003-211-0048, om bodycams Dt.s j.nr. 2013-54-0581 og om S-toge 2003-42-0523

²⁵³Datatilsynets vejledning, *Tv-overvågning: Ret til information*, 2008

²⁵⁴P. Blume antager ligeledes dette i *Droner og persondataret*, 2015, s. 6, 2. spalte, men uden en konkret henvisning til praksis

²⁵⁵Oplistingen er ikke udtømmende, jf. § 29, stk. 1, nr. 3. Se også Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 2.2.3.

²⁵⁶Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 15-16

tilstedeværelse og give oplysninger. Det vil derfor være relevant at undersøge, om undtagelsen i PDL § 29, stk. 3 finder anvendelse i det enkelte scenarie. Efter bestemmelsen er behandlingen ikke omfattet af oplysningspligten, hvis underretning er uforholdsmæssig vanskelig eller umulig, baseret på en proportionalitetsafvejning.²⁵⁷ Det kunne eksempelvis være tilfældet ved brug af droner til trafikovervågning eller optagelser med droner af en folkemængde til en koncert.²⁵⁸ Det vil afhænge af en konkret vurdering, om information er uforholdsmæssig vanskelig. Eksempelvis vil koncertens lydfolk, øvrige ansatte og de optrædende let kunne identificeres og informeres på forhånd, som det generelt er tilfældet med ansatte.²⁵⁹

9.2. Retten til indsigt

PDL § 31, stk. 1 giver den registrerede ret til indsigt i visse forhold, når der foretages behandling af personoplysninger. Det omfatter, hvilke oplysninger der behandles, behandlingens formål, kategorier af evt. modtagere, og hvor oplysningerne stammer fra. Retten til indsigt skal "aktiveres" af den registrerede ved en indsigtsanmodning.²⁶⁰

Indsigtsretten har en nær sammenhæng med oplysningspligten. Den registreredes viden om, at en behandling foretages, øger givetvis den registreredes mulighed for at udnytte sin ret til indsigt.²⁶¹

I forhold til indsigtsretten vil brugen af droner føre til udfordringer, der tager afsæt i samme karakteristika som relaterede sig til oplysningspligten. Den store mængde indsamlede data kan gøre det vanskeligt at oplyse, hvorvidt der behandles oplysninger om en specifik person. Det vil formentlig være lettere at afgøre, hvis overvågningen er foregået indenfor et afgrænset område. Her kan etableres dialog med den registrerede om, hvorvidt denne har befundet sig indenfor det pågældende område og evt. omtrentligt på hvilket tidspunkt.²⁶² Anmodninger, der vedrører overvågninger af ikke nærmere afgrænsede områder, forekommer noget mere

²⁵⁷Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 2.3.3

²⁵⁸Eksempelvis var Vejdirektoratets overvågning af veje omfattet af undtagelsen i Dt.s j.nr. 2001-321-0132

²⁵⁹Hertil eksempelvis Dt.s j.nr. 2001-211-0027 og 2003-211-0048

²⁶⁰Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 3., 3.1. og 3.2.1

²⁶¹Efter PDL § 29, stk. 1, nr. 3, litra c) skal den registrerede oplyses om retten til indsigt, når dette er nødvendigt

²⁶²Det kan ikke kræves, at den registrerede identificerer behandlingen, men der kan åbnes en dialog, jf. Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 3.1.1.

uoverskuelig. Det skal her bemærkes, at reglerne om indsigt ikke indeholder en undtagelse for uforholdsmæssigt vanskelige eller umulige underretninger, modsat reglen om oplysningspligt i PDL § 29, stk. 3. Den dataansvarlige må derfor finde en måde at besvare anmodningen på, evt. ved manuel gennemgang af oplysninger.

9.3. Retten til indsigt

Den registrerede har ret til at gøre indsigt mod behandlinger efter PDL § 35. Retten skal udnyttes aktivt af den registrerede. Herefter skal den dataansvarlige vurdere, om indsigten er berettiget. Det kan være tilfældet, hvis behandlingen er i strid med PDL's regler eller henset til den pågældende registreredes særlige situation.²⁶³

Retten til indsigt udfordrer dronerne i de tilfælde, hvor der indsamles store mængder oplysninger. Her vil indsigelser mod behandling kunne have konsekvenser for anvendeligheden af eksempelvis indsamlede video- eller lydoptagelser. Det er ikke umuligt at forestille sig, at visse personer i konkrete situationer kunne have en berettiget indsigt, f.eks. vis personer med beskyttet adresse filmes på deres bopæl. Sådanne situationer vil dog muligvis kunne afhjælpes via anonymisering af den pågældende person.

9.4. Opsamling

Det må på forhånd undersøges, om en påtænkt droneanvendelse er omfattet af oplysningspligten. Som oftest vil dronernes behandling kunne være omfattet af PDL § 29. Er det tilfældet, bør der lægges en konkret strategi for, hvordan pligten overholdes.²⁶⁴ Det bør evt. undersøges, om behandlingen er omfattet af undtagelsen i PDL § 29, stk. 1, nr. 3.

Samtidig må der på forhånd tages stilling til, hvordan anmodninger om indsigt og indsigelser håndteres, og om der bør indarbejdes særlige mekanismer til at imødegå sådanne forespørgsler.

Sikring af den registreredes rettigheder, vil kunne have væsentlig betydning, når det vurderes, om de grundlæggende behandlingsprincipper er overholdt. Den registreredes rettigheder er derfor et væsentligt punkt at inddrage i overvejelserne i forhold til, om der kan ske ibrugtagning af droner. Reglerne forbyder ikke brug af droner. De kan derimod medføre ekstra

²⁶³ Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger, afsnit 4.1.

²⁶⁴ Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 19

omkostninger og besvær for den dataansvarlige. Dermed kan reglerne indirekte begrænse brugen af droner.

Del 3 – Tv-overvågningsloven og straffeloven i droneregi

I Del 3 analyseres, hvornår TOL og STRL finder anvendelse i forhold til droner. Nedenfor behandles først i hvilke tilfælde TOL finder anvendelse på brugen af droner i afsnit 2. Herefter undersøges hvornår STRL kan have betydning for at bruge droner.

10. Droner og tv-overvågningsloven

Når en drone sendes på vingerne med et påmonteret kamera, må der forinden være taget stilling til, om handlingen er omfattet af TOL. Er det tilfældet, må behandlingen i henhold til TOL § 1, stk. 1 kun ske inden for lovens rammer. Det undersøges derfor, om droner kan være omfattet af TOL.

10.1. Er droner omfattet af tv-overvågningsloven

For at TOL finder anvendelse skal overvågning med droner omfatte områder til almindelig færdsel, foretages med henblik på personovervågning og have en vedvarende eller regelmæssig karakter.²⁶⁵

10.1.1. Almindelig færdsel

Overvågningen skal vedrøre et område, som benyttes til almindelig færdsel. Om det er tilfældet, må bero på en konkret vurdering.²⁶⁶ Der er dog en række situationer, hvor der er en nærliggende risiko for, at overvågningen vil omfatte et sådant område. Eksempelvis hvis droner anvendes til patruljering af ejendomme. Alt efter ejendommens størrelse og placering, vil der være en risiko for, at dronen vil kunne indfange omkringliggende veje og fortove, når den bevæger sig over ejendommen. Det vil kunne være svært at undgå, når dronen flyver rundt over ejendommen. En anden situation er overvågning af infrastruktur med henblik på vedligeholdelse. Her er risikoen for utilsigtet at overvåge veje og parker ligeledes nærliggende. F.eks. hvis der sker rutinemæssige eftersyn af højspændingsledninger. Trafikovervågning vil helt oplagt vedrøre områder til almindelig færdsel.

Er der efter de konkrete omstændigheder risiko for, at områder til almindelig færdsel indfanges af dronens kamera, må betingelsen anses for opfyldt. Til støtte herfor kan nævnes U1986.203V, hvor landsretten udtalte, at det i forbindelse med overvågning af en

²⁶⁵TOL § 1

²⁶⁶Betænkning 1483/2006 om tv-overvågning, s. 24 i forhold til jernbaneperroner

restaurantindgang og et stykke af en vej, må have været klart for de tiltalte, at der var en overvejende sandsynlighed for, at optagelserne i betydeligt omfang ville omfatte personer.

10.1.2. Personovervågning

TOL's anvendelse er betinget af, at der sker personovervågning, der i henhold til lovens forarbejder er iagttagelse for at føre kontrol med personer. Dermed er eksempelvis kameraer, der skal føre kontrol med dyr og maskiner undtaget fra TOL.²⁶⁷ Det er dog ikke tilfældet, hvis det må indses, at optagelserne i betydeligt omfang vil omfatte personer, hertil U1986.203V.

Der er tale om personovervågning, selv hvis det kun under visse omstændigheder er muligt at genkende personer, jf. U2005.2979V, hvor et web-cam gjorde det muligt at identificere personer og biler under visse forudsætninger.

I forlængelse heraf vil droner i konkrete situationer opfylde betingelsen om personovervågning. Det vil kunne være tilfældet ved patruljering med droner i forbindelse med vagtvirksomhed eller ved trafikovervågning med kamera. Det er derimod også muligt at forestille sig situationer, der ikke er omfattet eksempelvis eftersyn og overvågning af infrastruktur eller miljø med droner i øde områder. Det må derfor konkret vurderes, om betingelsen er opfyldt.

10.1.3. Vedvarende eller regelmæssig overvågning

Den sidste betingelse for, at TOL finder anvendelse er, at overvågningen er vedvarende eller regelmæssig. Ifølge lovens forarbejder medfører betingelsen, at overvågningen skal have en vis varighed, ske med faste mellemrum eller på bestemte tidspunkter.²⁶⁸ Betingelsen har været anset for opfyldt ved et kameras overvågning på 5 sekunder, når en dørklokke blev aktiveret, jf. U1998.1390V og ved fotografering af et havneområde hvert minut, jf. U2005.2979V. Derimod var en enkeltstående overvågning på tre timer af en vej ikke vedvarende eller regelmæssig, jf. Tfk2012.367. Datatilsynet anså ikke brugen af buskontrollørers bodycams for vedvarende eller regelmæssig, når optagelser kun lagres, hvis kontrolløren aktiverer kameraet, på trods af at bodycam'et altid optager.²⁶⁹

I relation til droner har betingelsen stor betydning. Selvom droner kan flyve faste ruter via applikationer, er særligt de mindre i en vis udstrækning begrænset af en relativ kort flyve

²⁶⁷ Almindelige bemærkninger til LF nr. 162 af 28. februar 2007, afsnit 3.1.1.

²⁶⁸ Betænkning 1483/2006 om tv-overvågning, s. 22

²⁶⁹ Dt.s j.nr. 2013-54-0581

tid.²⁷⁰ Dermed bliver vedvarende overvågning, som med et almindeligt overvågningskamera besværliggjort. Det kan evt. være muligt, hvis flere droner benyttes på skift, men det vil være en dyrere og mere krævende affære, hvorfor privatpersoner næppe vil iværksætte en sådan overvågning. Derimod vil der formentlig lettere kunne foretages en regelmæssig, periodisk overvågning. Det kunne eksempelvis være tilfældet, når vagtselskabet overflyver ejendommen hver aften, eller hvis fremdriften i et byggeprojekt dokumenteres via dronefotografering, der foretages regelmæssigt. Også trafikovervågning af faste knudepunkter vil kunne have en regelmæssig karakter. Betingelsen er formentlig den væsentligste barriere for en mere generel anvendelse af TOL i droneregii. I henhold til den nævnte udtalelse fra Datatilsynet om bodycams, der kun lagrer optagelser ved aktivering, vil stærkt automatiserede droner kunne holdes ude af TOL.²⁷¹ Det er tilfældet, hvis de navigerer via et kamera, der ikke lagre optagelserne. I sagen med bodycams kunne skærmen slås fra og der var ikke nogen "live-streaming". Det er muligt, at Datatilsynet vil vurdere en evt. live-feed fra en drone anderledes, hvis billederne kan iagttages på en skærm. Men det vil være interessant, i den udstrækning et påmonteret kamera på en drone ikke lagrer eller sender oplysninger til operatøren, men kun anvendes til f.eks. navigation.

11. Droner og straffeloven

Når droner flyver med påmonteret kamera eller mikrofon, kan optagelserne af lyd og billeder være omfattet af forbud i STRL. Det må derfor undersøges, hvornår det er tilfældet.

11.1. Aflytning og optagelse af lyd

STRL § 263, stk. 1, nr. 3 gør det ulovligt i hemmelighed at aflytte eller optage samtaler mellem andre via apparater.

Ved brug af droner med kamera eller andet udstyr, der kan indfange lyd, kan der formentlig opstå situationer, der omfattes af bestemmelsen. Droner og ombordværende udstyr som videokamera med lydoptagelse, mikrofon eller lignende vil med stor sandsynlighed være apparater i lovens forstand, da kravet om "teknik" synes lavt, jf. forarbejdernes omtale af "lytte-apparater" og U.1998.1443Ø, hvor en båndoptager tilsluttet en telefon var et apparat.

²⁷⁰Eksempelvis har dronen "DJI Mavic Pro" til 8.999 kr. kun en flyvetid på 27 minutter, jf. hjemmesiden Dronevolt

²⁷¹Dt.s j.nr. 2013-54-0581

Det er også nærliggende, at droner kan anvendes til at optage eller aflytte samtaler, som "lytteren" ikke selv er en del af. Droner kan befinde sig relativt fjernt fra den, som styrer den eller sættes til automatisk at flyve på forhånd definerede ruter. Der vil på den måde kunne opfanges samtaler mellem enhver i disse områder.

Dronerne giver dertil en unik mulighed for, at optage eller aflytte i hemmelighed. Grundet deres ringe størrelse, lave støjniveau og manøvreduktighed, vil de kunne bevæge sig ganske tæt på personer i samtale, uanset om disse befinder sig i det offentlige rum eller på mere utilgængelige steder. En drone kunne f.eks. let svæve i nærheden af åbne vinduer i boligkvarterer eller i nærheden af kontorbygninger, hvor samtaler vil kunne opfanges. Derudover vil droner kunne monteres med mere sofistikeret aflytningsudstyr, der vil gøre det muligt at aflytte fra store afstande, hvor dronen ikke umiddelbart vil kunne opdages. Samtidig vil det ikke være et krav, at aflytningsudstyret er placeret på forhånd. Dronen vil derfor ikke kræve forhåndsadgang til det aflyttede område, modsat mere konventionelt udstyr.

11.2. Iagttagelse og optagelse af billeder

Efter STRL § 264a er det ulovligt uberettiget at fotografere og iagttage personer, der befinder sig på ikke frit tilgængelige steder via apparater. I forhold til de situationer, der er behandlet ovenfor i forbindelse med aflytning, er der visse forskelle. For det første skal fotograferingen eller iagttagelsen være uberettiget. For det andet gælder bestemmelsen kun for fotografering og iagttagelse af personer på steder, der ikke er frit tilgængelige. STRL § 264a ikke et "hemmeligheds"-krav, i modsætning til STRL § 263, stk. 1, nr. 3. Det fremgår dog af forarbejderne, at hvis en person er opmærksom på fotograferingen eller iagttagelsen men ikke reagerer, vil der typisk være tale om stillestående samtykke.²⁷²

Når der anvendes droner med kameraer, der enten optager eller live-streamer billeder, kan anvendelsen konkret falde ind under bestemmelsen. Dronen skal for det første optage personer på ikke frit tilgængelige steder. Da droner er mobile og bevæger sig i luftrummet, er de ikke begrænset af klassiske forhindringer som hegn, mure og terræn. Derfor vil de let kunne få adgang til at optage udendørs områder, der ikke er frit tilgængelige, såsom haver, gårde, altaner o. lignende. Samtidig vil de fra luften typisk kunne "kigge" ind gennem vinduer i huse og kontorer på de personer som måtte befinde sig inde i bygningerne.

²⁷²Betænkning 601/1971, s. 61

Dronens overvågning skal være uberettiget. Heri ligger en vurdering, hvor konkrete handlinger, der opfylder gerningsindholdet findes atypiske og derfor bør undtages bestemmelsens indhold.²⁷³ Forarbejderne nævner eksempelvis at sejlere iagttager andre sejlere via en kikkert, mens journalisters brug af skjult kamera har været behandlet i sagerne U2015.3565Ø og U2012.2328H. Det er muligt at forestille berettiget anvendelse af droner i lignende scenarier, eksempelvis i journalistisk øjemed.²⁷⁴ Det er dog samtidig klart, at dronerne har et stort potentiale for voyeurisme, der må anses som uberettiget. Eksempelvis privates beluring af andre personer, erhvervsdrivendes overvågning af konkurrenter eller journalistisk arbejde med svag samfundsrelevans. Disse tilfælde vil være omfattet af bestemmelsen.

En vigtig undtagelse er, at hvis personer indgår sekundært og mere tilfældigt på dronens billeder af eksempelvis en bygning, medfører det formentlig ikke straf efter STRL § 264a.²⁷⁵

12. Sammenfattende om TOL og STRL

TOL og STRL dækker hver deres område. TOL dækker tv-overvågning af de mere offentlige områder til almindelig færdsel. I sådanne områder dækker STRL § 263, stk. 1, nr. 3 en anden slags overvågning, i form af aflytning. STRL § 264a rammer derimod optagelse af billeder og iagttagelse på ikke frit tilgængelige steder.

Betingelserne for lovenes anvendelse betyder, at de ikke generelt finder anvendelse på behandling af oplysninger med droner. Til gengæld kan de finde anvendelse i konkrete situationer. I disse vil de udgøre et ekstra værn for borgerens privatliv, men en mulig hindring for den der ønsker at benytte en drone.

TOL eller STRL kan i nogle tilfælde finde anvendelse simultant med PDL. Det kan eksempelvis være tilfældet, når en virksomhed benytter sig af en drone til tv-overvågning af en indkørselsvej eller optagelse af video og lyd når en leveringdrone flyver ud med pakker. Men modsat PDL, finder begge regelsæt også anvendelse, på rent privat brug af droner. Dermed kan TOL og STRL værne mod privatpersoners krænkelse af andre privatpersoner. TOL har i den forbindelse et smalt anvendelsesområde, grundet den geografiske afgrænsning til "områder

²⁷³Betænkning 601/1971, s. 58

²⁷⁴Som det fremgår af U2015.3565Ø og U2012.2328H er der i forhold til journalister tale om en omfattende og kompleks vurdering

²⁷⁵Betænkning 601/1971, s. 61

med almindelig færdsel". STRL er mere interessant, da den i en vis udstrækning blokerer for voyeurisme.

Del 4 – Retspolitiske overvejelser

13. Reglernes kompleksitet skaber udfordringer for brugen af droner

Dronerne har hurtigt opnået udbredelse i den civile sektor, og både EU og Danmark har store planer for dronerne. Overvågning er en væsentlig del af droneteknologiens karakteristika. Reguleringen af droner i overvågningsregi spiller derfor en vigtig rolle for realiseringen af de forskellige målsætninger. I den henseende er særligt to spørgsmål væsentlige i forhold til den eksisterende regulering: Faciliterer reglerne brugen af droner i tilstrækkeligt omfang? Beskytter reglerne borgernes ret til privatliv i tilstrækkeligt omfang?

Som det fremgår af analysen, reguleres droner ikke eksplicit i det eksisterende regelværk. Dronerne opfanges dog i høj grad af forskellige regelsæt, når de indsamler oplysninger. PDL "fanger" de fleste tilfælde, hvor private bruger droner, med undtagelse af rent privat brug. TOL finder ligeledes anvendelse i en vis udstrækning og dækker også privat tv-overvågning af områder til almindelig færdsel. Når det gælder optagelser og iagttagelse på ikke-frit tilgængelige steder, reguleres dronerne af STRL. Det eksisterende regelværk synes derfor skruet sammen til at omfatte dronerne.

Som illustreret i analysen, er det svært entydigt at fastlægge indholdet af de forskellige krav i relation til droner. PDL's begreber som nødvendighed, proportionalitet og god databehandlingskik er svære størrelser at arbejde med, særligt når de kombineres med dronernes alsidighed. Svaret på, om dronerne kan benyttes, bliver af samme årsag konkret begrundet. Det kan derfor være svært for private og erhvervsdrivende at opnå klarhed om en påtænkt anvendelses lovlighed. På den ene side kan usikkerheden hæmme investering i og udviklingen af droneteknologien. På den anden side øges risikoen for, at brugerne af droner krænker privatlivets fred. Reglernes gennemsigtighed udfordres yderligere af, at dronerne i visse situationer kan omfattes af både PDL, TOL og STRL.²⁷⁶

På den baggrund vil det formentlig være befordrende for indfasningen af droner i det civile luftrum, hvis der stilles klare retningslinjer og løsningsmodeller til rådighed.

Et eksempel herpå er Artikel 29-gruppens WP 231, der i afsnit 5.1 opstiller en "huskeliste" til den, der flyver dronen. I det efterfølgende afsnit opfordrer gruppen politiske beslutningstagere

²⁷⁶Dertil kommer reguleringen af droneflyvninger i luftfartslovgivningen.

til at opstiller regler, der skal sikre beskyttelse af privatlivets fred. Samtidig appellerer de til, at der opstilles konkrete krav til "keystake-holders" i droneregi.²⁷⁷

EU Kommissionen har ligeledes meldt ud, at den vil foranstalte oplysningstiltag og vurdere, hvordan droner kan leve op til databeskyttelsesreglerne.²⁷⁸

Lignende anbefalinger lyder fra Rachel L. Finn m.fl. i deres rapport til EU Kommissionen, hvor det bl.a. anbefales at databeskyttelsesmyndigheder i de enkelte lande bør tilbyde rådgivning "[...] *beyond the legal jargon* [...]"²⁷⁹.

Den samme tilgang synes at kunne spores i en tværministeriel rapport om droner. Her anbefales konkrete tiltag, der rettes specifikt mod droner, som registrering og krav om synliggørelse af droner.²⁸⁰

Ovenstående må anses for positive takter i forhold til at opnå en så gnidningsfri introduktion af droner, som muligt. Konkrete regler rettet specifikt mod dronerne vil formentlig både øge trygheden blandt dem, der anvender dronerne og dem, der udsættes for dronerne.

²⁷⁷ Artikel 29-gruppen, *WP 231*, 2015, s. 19

²⁷⁸ Europa Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet af 8. april, 2014, COM(2014) 207, s. 8

²⁷⁹ R. L. Finn m.fl., 2014, s. 361

²⁸⁰ Trafikstyrelsen, 2015, s. 8-10

Del 5 – Konklusion

Afhandlingens overordnede formål har været at undersøge, i hvilket omfang de danske regler om privatlivsbeskyttelse tillader private at anvende droner, når anvendelsen indebærer behandling af personoplysninger. Afhandlingen har på den baggrund undersøgt PDL's regulering af droner nærmere. Afhandlingen har ligeledes undersøgt i hvilken udstrækning droner omfattes af reglerne i TOL og STRL § 263, stk. 1, nr. 3

14. Hvordan regulerer persondataloven private anvendelse af droner

Droner kan, i kraft af ombordværende udstyr, behandle oplysninger. I den udstrækning der behandles personoplysninger, er droner omfattet af PDL, jf. § 1. Anvendes droner til aktiviteter af rent privat karakter, er behandlingen omfattet af undtagelsen i PDL § 2, stk. 3, hvilket dog forventes at være en sjældenhed.

Når dronerne omfattes af PDL, skal den dataansvarlige overholde lovens krav.

Der er flere mulige behandlingshjemler i PDL, der kan danne grundlag for behandling af oplysninger med droner. Hvilken hjemmel der vælges, afhænger af det konkrete formål med dronen. De mest lovende hjemler er:

- **opfyldelse af en kontrakt indgået med den registrerede**
- **opfyldelse af en retlig forpligtigelse**
- **en opgave der henhører under offentlig myndighedsudøvelse**
- **løsning af opgaver i samfundets interesse**
- **interesseafvejnings-reglen**

Derimod er muligheden for at anvende **samtykke** og den **registreredes vitale interesser** mindre attraktive.

Den største udfordring ved hjemlerne er kravet om, at behandlingen skal være nødvendig. Droner udfordrer grænserne for det nødvendige, da de potentielt er en indgribende form for overvågning. Nødvendighedskravet kan ikke entydigt fastlægges. Det må vurderes i forhold til den konkrete drones påtænkte anvendelse, og formålet med den enkelte behandling, om kriteriet er opfyldt. Hvis ikke behandlingen er nødvendig for at opfylde formålet, kan dronen ikke anvendes. Kriteriet kan derfor direkte begrænse muligheden for at anvende droner. For at

opfylde kriteriet, kan den dataansvarlige blive nødt til at benytte sig af ekstern rådgivning, ændre flyveplaner eller modificere dronen. Er det tilfældet, kan kravet om nødvendighed indirekte blokere for brug af droner ved at hæve omkostningerne og besværliggøre brugen.

Dronerne skal ligeledes leve op til de grundlæggende behandlingsprincipper. Som udgangspunkt blokerer principperne generelt ikke direkte for brugen af droner. Principperne om **sagligt formål** og **relevans og proportionalitet** skiller sig ud ved at kunne blokere direkte for brugen af dronerne. Det vil være tilfældet, hvis anvendelsen i den konkrete situation skønnes at være usaglig eller disproportional. Principperne kan i den enkelte situation medføre krav, der kan fordyre og besværliggøre brugen af droner. Eksempelvis kan det være nødvendigt med ekstern rådgivning, ændring af den planlagte operation eller tilpasning af dronen. Det forstærkes af, at alle principperne lægger op til, at der skal foretages konkrete vurderinger i de enkelte scenarier. Det kan føre til øgede udgifter og vanskeliggøre benyttelsen af dronen. Principperne kan derfor indirekte blokere for brug af droner.

Den dataansvarlige må også sikre den registreredes rettigheder i forbindelse med dronebrugen. Overholdelsen af rettighederne medfører ikke direkte, at dronerne ikke kan anvendes. Oplysningspligten, indsichtsretten og indsigelsesretten kan dog føre til krav om forskellige tiltag, hvis en konkret behandling med drone skal være lovlig. Det vil bero på en vurdering i den enkelte situation, hvordan den dataansvarlige kan leve op til bestemmelserne. Men der er en betydelig risiko for, at kravene medfører udgifter til rådgivning, oplysningstiltag og modificering af dronerne. Reglerne kan dermed indirekte hindre anvendelsen af droner gennem merudgifter og besvær.

PDL forbyder som udgangspunkt ikke brugen af droner. Derimod kan lovens krav til behandling af personoplysninger i den konkrete situation føre til, at anvendelse af droner ikke kan finde sted. Endvidere kan loven føre til ekstra udgifter og besværliggøre anvendelsen. Herved kan den indirekte virke begrænsende på muligheden for at anvende droner.

15. Hvornår omfattes privates anvendelse af droner af tv-overvågningsloven og straffelovens §§ 263, stk. 1, nr. 3 og 264a

Droner kan ligeledes være omfattet af TOL. For at dette er tilfældet, skal dronen foretage personovervågning af vedvarende eller regelmæssig karakter af et område med almindelig

færdsel. Kravet om at overvågningen skal være vedvarende eller regelmæssig, vil formentlig undtage en del droneanvendelse fra loven. Betingelsen vil dog konkret kunne være opfyldt. Er det tilfældet, finder TOL anvendelse.

Droner kan også falde ind under STRL's regler. Hvis dronen optager lyd, kan den falde ind under STRL § 263, stk. 1, nr. 3. Det kræver, at dronen i hemmelighed aflytter eller optager samtaler mellem andre. Dronerne kan relativt let ende i situationer, hvor samtaler optages, uden at samtalepartnerne er klar over det. Dermed er der en rimelig risiko for, at droner kommer i karambolage med reglen. Kan dronen iagttage eller optage via video eller fotografering, kan den falde ind under STRL § 264a. Det er tilfældet, hvis iagttagelsen sker uberettiget på et ikke-frit tilgængeligt sted. Droner vil ligeledes være i risikozonen i forhold til denne bestemmelse. De er mobile og har udsyn fra luften. De vil derfor let kunne iagttage eller optage personer på ikke-frit tilgængelige steder.

16. Litteraturliste

16.1. Konventioner, traktater, forordninger og direktiver

- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.
- Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder, EUT 364 af 18. december 2000 (2010/C 83/02)
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (2016/679/EU).
- Europa-Parlamentet og Rådets direktiv af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (95/46/EF).
- Lissabon-traktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, EUT C 306 af 17. december 2007
- Traktaten om den Europæiske Union
- Traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde

16.2. Danske love, bekendtgørelser og forarbejder

- Bekendtgørelse nr. 1119 af 22. august, 2016 om flyvning med droner i bymæssigt område
- Betænkning nr. 601 af 1971 om privatlivets fred
- Betænkning nr. 767 af 1976 om offentlige registre
- Betænkning nr. 1345 af 1999 om behandling af personoplysninger
- Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer
- Lov nr. 519 af 6. juni 2007 om ændring af lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om behandling af personoplysninger

- Lov nr. 602 af 4. juni, 2016 om ændring af lov om luftfart
- Lovbekendtgørelse nr. 1052 af 4. juli 2016 om straffeloven
- Lovforslag nr. 147 af 9. december 1999 til lov om behandling af personoplysninger.
- Lovforslag nr. 162 af 28. februar 2007 til lov om ændring af lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om behandling af personoplysninger

16.3. Dokumenter fra Artikel 29-gruppen

- Artikel 29-gruppen, WP 89, *Opinion on the Processing of Personal Data by means of Video Surveillance*, vedtaget 11. februar 2004
- Artikel 29-gruppen, WP 136, *Opinion 4/2007 on the concept of personal data*, vedtaget 20. juni 2016
- Artikel 29-gruppen, WP 169, *Opinion on the concepts of "controller" and "processor"*, vedtaget 16. februar 2010
- Artikel 29-gruppen, WP 217, *Opinion on the notion of legitimate interests of the data controller under Article 7 of Directive 95/46/EC*, vedtaget 9. April 2014
- Artikel 29-gruppen, WP 231, *Opinion 01/2015 on Privacy and Data Protection Issues relating to the Utilisation of Drones*, vedtaget 16. juni, 2015
- Artikel 29-gruppen, *Response to a Questionnaire from the European Commission regarding the data protection issues related to RPAS*, Ref. Ares3737090, Bruxelles, 16 December 2013

Tilgængelig på: <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/other->

[document/files/2013/20131216_reply_to_rpas_questionnaire.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/other-document/files/2013/20131216_reply_to_rpas_questionnaire.pdf) [Tilgået 08.05.2017]

16.4. Dokumenter fra Kommissionen

- Europa Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet af 8. april, 2014, *En ny æra for luftfarten - Luftfartsmarkedet åbnes for civil anvendelse af fjernstyrede luftfartøjssystemer på en sikker og holdbar måde*, COM(2014) 207
Tilgængelig på: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0207&from=DA> [Tilgået 08.05.2017]

16.5. Vejledninger:

- Vejledning nr. 126 af d. 10. juli 2000 om registreredes rettigheder efter reglerne i kapitel 8-10 i lov om behandling af personoplysninger

16.5.1. Vejledninger fra Datatilsynet

- Datatilsynets vejledninger, *Tv-overvågning: Opbevaring, sletning og videregivelse*, udgivet 16. januar 2008, senest opdateret 6. maj 2015
Tilgængelig på: <https://www.datatilsynet.dk/offentlig/tv-overvaagning/opbevaring-sletning-og-videregivelse/> [Tilgået 27.04.2017]
- Datatilsynets vejledninger, *Tv-overvågning: Ret til information*, udgivet 16. januar 2008, senest opdateret 13. juni 2016
Tilgængelig på: <https://www.datatilsynet.dk/borger/tv-overvaagning/ret-til-information/> [Tilgået 27.04.2017]

16.6. Retspraksis

16.6.1. Retspraksis fra den Europæiske Unions Domstol (EUD)

- Dom af 11. december 2014, *Ryneš*, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428
- Dom af 15. juli 1964, *Costa vs. ENEL*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66
- Dom af 9. november 2010, *Volker und Schecke*, C-92/09 og C-93/09, ECLI:EU:C:2010:662
- Dom af 8. april 2014, *Digital Rights Ireland*, C-293/12 og C-594/12, ECLI:EU:C:2014:238

16.6.2. Retspraksis fr den Europæiske Menneskerettigheds Domstol (EMD)

- Dom af 16. december 1992, *Niemeitz v. Germany*, Application no. 13710/88

16.6.3. Dansk Retspraksis

- U.1986.203 V
- U.1998.1390V
- U.2005.2979V / Tfk2005.621/2V
- U.2008.727/2S

- U.2012.2328H / TfK2012.681/1H
- U.2015.3565Ø

16.6.4. Praksis fra Datatilsynet

Datatilsynet journalnummer (Dt.s j.nr.):

- 2001-211-0027
- 2001-321-0132
- 2002-219-0136
- 2002-321-0155
- 2002-631-0086
- 2004-52-2610
- 2006-219-0370
- 2007-54-0157
- 2009-42-1666
- 2009-082-0087
- 2009-112-0174
- 2009-321-0219
- 2009-631-0099
- 2011-619-0041
- 2012-218-0006
- 2013-54-0581
- 2013-218-0087

- 2016-42-2903

16.7. Litteratur

- Blume, Peter, *Databeskyttelsesret*, Jurist- og Økonomforbundet Forlag, 4. udgave, 2013
- Blume, Peter, *Droner og persondataret*, Juristen, nr. 1, 2015, s. 3-7
- Blume, Peter, *Persondataretten mellem integritet og økonomi*, Retfærd, nr. 1, 2016, s. 3-18
- Blume, Peter, *Personen i persondataretten*, Ugeskrift for retsvæsen, U2009.392H, 2009, s. 392-396
- Blume, Peter, *Retssystemet af juridisk metode*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, 2016
- Blume, Peter., *Tv-overvågning*, Jurist- og Økonomforbundet Forlag, 1. udgave, 2008
- Clarke, Roger, *Introduction to Dataveillance and Information Privacy, and Definitions of Terms*, Xamax Consultancy, 1997
Tilgængelig på: <http://www.rogerclarke.com/DV/Intro.html> [Tilgået 09.05.2017]
- Custers, Bart, m.fl., *The Future of Drone Use*, T.M.C. Asser Press, 2016
- Finn, Rachel L., David Wright, Laura Jacques og Paul de Hert, *Study on privacy, data protection and ethical risks in civil Remotely Piloted Aircraft Systems operations*, Publications Office of the European Union, 2014
Tilgængelig på: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/7662> [Tilgået 08.05.2017]
- Finn, Rachel L., David Wright og Martin Friedewald, *Seven Types of Privacy*, Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research, 2013
Tilgængelig på: https://works.bepress.com/michael_friedewald/60/ [Tilgået d. 09.05.2017]
- H. Perritt Jr., Henry og Eliot O. Sprague, *Domesticating Drones - The technology, law, and economics of unmanned aircraft*, Routledge, 1. udgave, 2017

- Langebæk, Amalie, Jesper Langemark og Nis P. Dall, *Persondataforordningen – en håndbog for praktikere*, Ex Tuto, 1. udgave, 2016
- Lynskey, Orla *The Foundations of EU Data Protection Law*, Oxford University Press, 1. udgave, 2015
- Neergaard, Ulla og Ruth Nielsen, *EU Ret*, Thomson Reuters, 6. udgave, 2010
- Nielsen, Ruth og Christina D. Tvarnø, *Retskilder og Retsteorier*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 4. udgave, 2014
- The European RPAS Steering Group, *Roadmap for the integration of civil Remotely-Piloted Aircraft Systems into the European Aviation System*, Final report, Annex 1, 2013
Tilgængelig på: https://www.sesariju.eu/sites/default/files/European-RPAS-Roadmap_Annex-1_130620.pdf [Tilgået 08.05.2017]
- The International Civil Aviation Organisation (ICAO), *Unmanned Aircraft Systems (UAS)*, Circular 328-AN/190, 2011
Tilgængelig på: http://www.icao.int/Meetings/UAS/Documents/Circular%20328_en.pdf [Tilgået 08.05.2017]
- Trafikstyrelsen, *Fremtidens regulering af civile droner – Rapport fra en tværministeriel arbejdsgruppe*, 2015
Tilgængelig på: <https://www.trm.dk/da/publikationer/2015/fremtidens-regulering-af-civile-droner> [Tilgået 08.05.2017]
- Tranberg, Charlotte B., *Nødvendig behandling af personoplysninger*, Forlaget Thomson, 1. udgave, 2007
- Trier, Troels, *VIDEO Droner over Roskilde: Se festivalen fra oven*, Danmarks Radio, 30. juni 2016
Tilgængelig på <https://www.dr.dk/nyheder/kultur/roskilde/video-droner-over-roskilde-se-festivalen-fra-oven#!02:45> [Tilgået d. 23.04.2017]
- Uddannelses- og forskningsministeriet, *Danmarks Dronestrategi - National strategi for udvikling af droneteknologi og –anvendelse*, 2016

Tilgængelig på: http://www.stm.dk/multimedia/Dronestrategi_2016.pdf [Tilgået 08.05.2017]

- Udsen, Henrik, *IT-retten*, Ex Tuto, 3. udgave, 2016
- Udsen, Henrik, *De informationsretlige grundsætninger*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave 2009
- Udsen, Henrik, *Om informationsret og informationsretlige grundsætninger*, Ugeskrift for retsvæsen, U2009.400H, 2009, s. 400-405
- Waaben, Henrik og Kristian K. Nielsen, *Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, 2015

16.8. Hjemmesider

- Amazons "Prime Air"-projekt
Tilgængelig på: <https://www.amazon.com/Amazon-Prime-Air/b?node=803772001>
[senest tilgået 22-04-2017]
- Dronevolts salgsoptilling for dronen "DJI Mavic Pro"
Tilgængelig på: <http://dronevolt.dk/store/da/dji-mavic/1611-dji-mavic-pro.html?gclid=CM6SsPriONMCFZTJsgodHzMFLw> [Tilgået 02.05.2017]

16.9. Tv-udsendelser og andet video- og billedmateriale:

- Danmarks Radio, *So Ein Din: So Ein Ding og droner*, 10. april 2017
Tilgængelig på: <https://www.dr.dk/tv/se/so-ein-ding/so-ein-ding-tv/so-ein-ding-so-ein-ding-og-dronerne> [Tilgået 24.04.2017]
- DJI, *Introducing the DJI Mavic pro*, Youtube 27. september 2016
Tilgængelig på: https://www.youtube.com/watch?v=p1d_ptE6yrc [Tilgået 07.05.2017]
- Graham, Roy, *5 Awesome uses for drone technology*, 16. november 2015
Tilgængelig på: <https://iq.intel.com/5-awesome-uses-for-drone-technology/> [Tilgået 10.05.2017]