



א' באב, תשפ"ג
19 יולי 2023

גילוי דעת:

איסוף נתוני מיקום של עובדים באמצעות אפליקציות ומערכות איכון ברכב

ברשות להגנת הפרטיות התקבלו לאורך השנים פניות שונות בנוגע לשאלת חוקיות המעקב של מעסיקים אחר המיקום הפיזי של עובדיהם, המתבצע באמצעות אפליקציות ייעודיות אותן העובדים מתבקשים להתקין במכשיר הסלולרי הפרטי שלהם, או במכשיר המסופק להם על ידי מקום העבודה, וכן באמצעות מערכות האוספות נתוני מיקום ברכב השייך למעסיק ובו עושים העובדים שימוש.

להלן גילוי דעת מטעם הרשות להגנת הפרטיות בנושא, המתייחס לכל מקרה של איסוף נתוני מיקום על עובד מטעם המעסיק.¹

בשנים האחרונות רווח השימוש של מעסיקים בכלים טכנולוגיים שנועדו לפקח על עובדיהם ולהתחקות אחר טיב ביצוע עבודתם. כך לדוגמה, מערכות איכון המותקנות ברכבים שבעלות החברה מאפשרות למעסיק פיקוח, בקרה ותיעוד אלקטרוני של כלי הרכב שבעלותו, ובו בזמן אוספות נתוני מיקום של העובד העושה שימוש ברכב. כמו כן, אפליקציות שונות מאפשרות מעקב אחר מיקומם של עובדים באמצעות טכנולוגיית GPS, לרבות אפליקציות שהייעוד המקורי שלהן הוא למטרה אחרת. במרבית המקרים, שימוש במערכות ניטור אלה נעשה ביחס לעובדים שיש קושי לעקוב אחר שעות עבודתם ומיקומם בשל טיב תפקידם, כגון נהגים, שליחים, סוכני מכירות ניידים ועוד, ובשל העובדה שמקום עבודתם הקבוע אינו בחצרי המעסיק.² הדיון סביב שימוש בכלים טכנולוגיים שמטרתם לפקח על עובדים התחדד בשנים האחרונות, עם התרחבות הפרקטיקה של עבודה מרחוק.³

מפסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה בעניין **איסקוב**,⁴ העוסק במעקב אחר תכתובת הדואר האלקטרוני של עובדים על ידי המעסיק, ניתן ללמוד גם על המגבלות בהקשר להפעלת מערכות לניטור מיקומם הפיזי של עובדים. בפסק דין זה נקבע, כי לאור החובות המוגברות החלות על הצדדים ליחסי העבודה, ניתן במשפט העבודה משנה תוקף לערך החוקתי-אובייקטיבי של פרטיות העובד.⁵ בפסק הדין נקבע כי באמצעות חובת תום הלב וחובת ההגינות, אשר זכו למעמד של חובות מוגברות ביחסי העבודה, יונק משפט העבודה לתוכו זכויות יסוד מתוך המשפט החוקתי, ומעניק

¹ אף שהמסמך נוקט בלשון מעסיק ועובד, האמור בו חל בהיבטי הגנה על הפרטיות גם מקום שבו טרם הוכרע האם מתקיימים יחסי עובד-מעביד.
² לעיתים, מעקב אחר כלי רכב בבעלות המעסיק, בו נוהג העובד, נעשה לא רק כדי לעקוב אחר מיקומו, אלא גם לצורך פיקוח על השימוש ברכב ועל מאפייני הנהיגה של העובד.
³ בכל הנוגע לעבודה מרחוק, ראו עמדתה המפורטת של הרשות להגנת הפרטיות בעניין "היבטי פרטיות במעקב אחר עובדים בעבודה מרחוק" (מאי 2023), העוסקת בסוגיה זו בכללותה. המסמך זמין כאן.
⁴ ע"ע (ארצי) 90/08 טלי איסקוב ענבר - מדינת ישראל - הממונה על חוק עבודת נשים (פורסם בנבו, 08.02.2011) (להלן: "עניין איסקוב").
⁵ שם, בפסקה 12.



לעובדים הגנה חוקתית ביחסייהם עם המעסיק, מקום בו מתעוררת שאלה של פגיעה בזכויות יסוד חוקתיות של העובדים, ובכלל זה הזכות החוקתית לפרטיות.

איסוף ועיבוד נתוני המיקום של אדם פוגעים באופן משמעותי בפרטיותו, גם כאשר הדבר נעשה במהלך עבודתו. לשם השוואה, רגולציית הגנת המידע האישי של האיחוד האירופי (GDPR) רואה בנתוני מיקום מידע פרטי הראוי להגנה.⁶ בישראל, נקבע בפסק הדין בעניין **חברות הסיעוד**,⁷ כי "פעמים רבות, מיקומו של אדם עלול לחשוף פרטים שהם בליבת הזכות לפרטיות כגון המצב הבריאותי". בעניין **האגודה לזכויות האזרח**⁸ קבע בית המשפט העליון כי נתוני מיקום הוכרו בחקיקה ובפסיקה ככאלה אשר קיימת לגביהם רגישות רבה, הם זוכים להגנה מיוחדת בחקיקה,⁹ וניתן ללמוד מהם על קיומם של קשרים אישיים ומפגשים חברתיים. בעניין **פלונית**,¹⁰ אשר עסק בסוגיה של מתן צו שיפוטי לשם קבלת נתוני איכון טלפון סלולרי במסגרת הליך אזרחי, קבע בית המשפט העליון כי "נתוני מיקום עשויים ללמד רבות על אורחות חייו ומאפייניו של מושאם, כך שחשיפתם לזולת עשויה אף להסב לו נזקים של ממש במגוון תחומים". עוד נקבע באותו עניין כי "הפגיעה הטמונה בגילוי נתוני מיקום ללא הסכמתו של מושא האיכון, באה לידי ביטוי, בעיקרו של דבר, בעצם חשיפת תנועותיו של הפרט והיותן מושא לתשומת לבו של אדם אחר. זאת, אף אם אין הפרט מבקש לחסות נתון ספציפי זה או אחר מתוך נתונים אלה".

מנתוני מיקום כשלעצמם, או בשילוב עם אינפורמציה ממקורות נוספים, ניתן אפוא להסיק מידע רגיש ביותר על אישיותו של אדם, קשריו החברתיים, מצבו הכלכלי ועוד פרטי מידע המוגנים לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות").¹¹ כך לדוגמה, הימצאותו של אדם במרפאה, לעיתים אף בשעות העבודה המקובלות, עלולה להעיד על מצב בריאותו, הגם שביקש שלא לשתף את מעסיקו בכך; הימצאותו של אדם בבית תפילה של עדה מסוימת עשויה להעיד על אמונתו הדתית;¹² ניתן אף לתאר מצב שבו מידע על הימצאותו של אדם במהלך יום העבודה במשרדה של חברה מתחרה, כגון לצורך ראיון עבודה או מפגש דומה, יגיע לידי מעסיקו הנוכחי

⁶ ראו הגדרת "personal data" בסעיף 4 ל-GDPR, הכוללת במפורש התייחסות לנתוני מיקום.
⁷ עת"מ 28857-06-17 **עמותת חברות הסיעוד נ' משרד הביטחון** (פורסם בנבו, 1.7.2019), פסקה 16.4 (להלן: "עניין עמותת חברות הסיעוד"). על פסק הדין הוגש ערעור מטעם המדינה לבית המשפט העליון, אולם המדינה לא השיגה על קביעות בית המשפט המחוזי בהיבטי הפרטיות, ואלו נותרו על כנן גם לאחר פסק הדין בערעור (ראו ע"מ 6466/19 **משרד הביטחון נ' עמותת חברות הסיעוד** (פורסם בנבו, 11.10.2020), פסקה 8 לפסק הדין).

⁸ בג"ץ 6732/20 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הכנסת** (פורסם בנבו, 01.03.2021), פסקה 18 לפסק-דינה של הנשיאה חיות. ראו גם פסקה 5 לפסק-דינה של השופטת ברון.

⁹ ראו פרט 1(3)(ו) בתוספת הראשונה לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017, המפנה להגדרת "נתוני תקשורת" בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), תשס"ח-2007, שכוללת בין היתר נתוני מיקום. ראו גם בג"ץ 3809/08 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משטרת ישראל** (פורסם בנבו, 28.5.2012), פסקה 7 לפסק-דינה של הנשיאה ביניש. ראו גם מיכאל בירנהק **פרטיות חוקתית** (2023) בעמ' 336-337, שם נאמר כך: "נתוני מיקום אינם נזכרים בחוק או בחוק היסוד, אבל הם מידע על אודות בני אדם. איסוף הנתונים, עיבודם והשימוש בהם ללא הסכמת נושא המידע, מפקיעים בפועל את שליטתו במידע שעל אודותיו. אפשר לראות בהם גם בגדר בילוש או התחקות מטרידים, שהחוק מגדיר כפגיעה בפרטיות".

¹⁰ רע"א 2404/21 **פלונית נ' פלונית** (פורסם בנבו, 22.07.2021), פסקה 17 לפסק-דינה של השופטת וילנר.
¹¹ להרחבה על סוגי הנתונים המוגנים לפי חוק הגנת הפרטיות, ראו גילוי הדעת של הרשות להגנת הפרטיות "מהם מידע" ו"ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם" בחוק הגנת הפרטיות" (דצמבר 2022). גילוי הדעת זמין [באן](#).

¹² בשנת 2020 פרסם ה-European Data Protection Board (EDPB) מסמך הנחיות בנושא עיבוד מידע אישי הנאסף במסגרת שימוש במכונניות מקושרות. ההנחיות רואות בנתוני מיקום מידע רגיש במיוחד, שכן ניתן ללמוד ממנו על תחומי העניין של העושה שימוש ברכב, ואף להסיק מהמקומות בהם ביקר על אמונתו הדתית ועל נטייתו המינית (ראו עמ' 12 למסמך ההנחיות). מסמך ההנחיות [זמין באתר ה-EDPB](#).



באמצעות איסוף נתוני המיקום שלו, ועלול לגרום לעובד נזק ממשי במישור היחסים מול מעסיקו. כל אלה הם נתונים העשויים להיכלל בהגדרת "מידע" שבסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, ומוגנים לפי חוק זה.¹³

אכן, למעסיק קיים אינטרס לגיטימי לפקח אחר שעות העבודה בפועל של העובדים, לרבות רישום ודיווח שעות העבודה לשם חישוב שכר ופיקוח על ביצוע העבודה, ולשם כך נתונה לו הפררוגטיבה הניהולית לקבוע את מתכונת הפיקוח. הפסיקה אף הכירה בצורך של מעסיק, בתפקידים המתאפיינים בניידות גבוהה כגון סוכן מכירות נייד, לפקח אחר שעות העבודה של העובד גם באמצעים טכנולוגיים.¹⁴

עם זאת, הרשות להגנת הפרטיות מבהירה ומדגישה, כי מעסיקים המבקשים לעשות שימוש במערכת האוספת נתוני מיקום של עובדים נדרשים לקיים לגביה את הוראות חוק הגנת הפרטיות, ולעמוד בדרישת המידתיות, כך שהשימוש במערכת ייעשה רק לאחר בחינה מעמיקה של היחס הראוי בין התועלת שתצמח מכך, לבין הנזק והפגיעה בזכותו של העובד לפרטיות במהלך העבודה.¹⁵ השימוש במערכת זו ייעשה רק בהעדר חלופה אחרת, שאינה אוספת נתוני מיקום, ושכוחה להגשים את תכלית איסוף הנתונים. זאת, נוכח העובדה שאיסוף נתוני מיקום באופן שיטתי הוא בעל אפקט ממשטר, היוצר אצל העובד תחושת מעקב תמידית ופוגע בזכותו לפרטיות, גם כאשר המעקב נעשה אחר פעולותיו במסגרת יום העבודה.

כפועל יוצא, מעסיק יהיה רשאי לעשות שימוש במערכת האוספת נתוני מיקום של עובד רק כאשר מדובר באיסוף נתונים לתכלית לגיטימית וחיונית למקום העבודה, העומדת בדרישת המידתיות. בהתאם לפסיקות בית הדין הארצי לעבודה בעניין איסקוב,¹⁶ קביעת מטרה כוללת וחסרת זיקה לאינטרסים הלגיטימיים של מקום העבודה, לא תוכר כתכלית ראויה למעקב אחר עובד, ולאיסוף ושימוש במידע שהופק מהמעקב. בית הדין אף הבהיר כי אין לבצע מעקב אחר עובד ממניעים פסולים או בלתי מוגדרים.

בנוסף, על המעסיק לבחון תחילה האם סוג העבודה וטיב תפקידו של העובד הם כאלו המצדיקים מעקב אחר נתוני מיקומו. ככלל, יהיה קשה להצביע על אינטרס של המעסיק שבכוחו להצדיק איסוף רציף של נתוני מיקום, ככל שמדובר בעובד שעיקר עבודתו בפעילות משרדית רגילה. נקודת המוצא היא שניטור במקרה כזה אינו בעל זיקה לסוג העבודה המבוצעת ולתפקידו של העובד, וככלל לא יהיה מידתי. מעבר לכך, לעובד בעבודה משרדית ישנה ציפייה סבירה כי המעסיק לא יעשה שימוש במערכות האוספות נתוני מיקום אודותיו.

¹³ ראו גם פסקה 2.8 להנחיית רשם מאגרי המידע מס' 4/2012 "שימוש במצלמות אבטחה ומעקב במאגרי התמונות הנקלטים בהן". ההנחיה זמינה כאן.
¹⁴ ראו למשל ע"ע (ארצי) 40711-04-17 פ"ש תעשיות פרמצביות נ' שטטר (פורסם בנבו, 4.3.2018).
¹⁵ עניין איסקוב, לעיל ה"ש 4, פסקה 22 לפסק הדין.
¹⁶ עניין איסקוב, לעיל ה"ש 4, פסקה 20 לפסק הדין.



מובן כי במצב שכזה, איסוף נתוני מיקום באמצעות אפליקציה ייעודית, הוא פוגעני יותר ביחס לאיסופם באמצעות רכב השייך למקום העבודה, שכן עובד בתפקיד משרדי על פי רוב אינו עושה שימוש שוטף ברכב במסגרת תפקידו.

כמו כן, ייתכנו סוגי עובדים נוספים שלגביהם לא ניתן יהיה להצדיק מעקב אחר נתוני מיקום, כגון עיתונאים, שאיסוף נתוני מיקומם עלול לפגוע בחסיון עיתונאי.¹⁷

על מנת לצמצם את הפגיעה האפשרית בפרטיות העובדים, ובהתאם לדרישת המידתיות, יש לבחון טרם השימוש במערכת לאיסוף נתוני מיקום האם האמצעי משרת את התכלית המבוקשת. כך למשל, יהיה קשה להצביע על הצדקה לאיסוף נתוני מיקום של רכבי המעסיק המותרים בשימוש פרטי, כאשר האיסוף נעשה מעבר לשעות העבודה¹⁸. כמו כן יש לבחון האם קיימות חלופות אחרות שפגיעתן בפרטיות פחותה:

כך לדוגמה, יש לבחון האם ניתן לתכנן את המערכת באופן שתבחן רק את הימצאות העובד בנקודות ציון גיאוגרפיות ספציפיות הרלבנטיות לביצוע העבודה. למשל, על ידי שימוש באפליקציה בה מדווח העובד על הגעתו למקום ביצוע העבודה, ובמקרים המתאימים גם על סיום העבודה (כגון טכנאי, שלגביו מעצם הדיווח יתאפשר פיקוח אחר זמן ההימצאות הכולל בבית הלקוח).

בנוסף, יש לבחון האם ניתן לעצב את המערכת כך ששמירת הנתונים תתבצע באופן מוצפן או לא מזוהה, ופתיחת ההצפנה או הזיהוי יעשו במקרים חריגים שנקבעו והובאו לידיעת העובדים מראש, כגון במקרה של תלונה על כך שהעובד לא הגיע למקום בו היה עליו לבצע את העבודה. זאת, תוך הגדרה מראש של מורשי הגישה למידע, והצורך במתן התראה לעובד טרם העיון בנתוני המיקום שנאספו לגביו.

גם במקרים בהם עשויה להיות תכלית לגיטימית לאיסוף נתוני המיקום של עובד, יהיה על המעסיק להידרש הן לשאלת טווח השעות בהן נאספים נתוני המיקום, הן לשאלת השימוש במידע ומורשי הגישה אליו, ולנמק את החלטתו תוך התייחסות לאפשרות השימוש בחלופות פוגעניות פחות.

לבסוף, יש לבחון האם התועלת המופקת ממערכת האיסוף, לאור המאפיינים הספציפיים והייחודיים של מקום העבודה, עולה על הפגיעה בזכות העובד לפרטיות.

¹⁷ לעניין הצורך באיזון שונה ביחס לאיסוף נתוני מיקום של עיתונאים, ראו בג"ץ 3809/08 **האגודה לזכויות האזרח נ' משרת ישראל** (פורסם בנבו, 28.5.2012), פסקאות 28 ו-30 לפסק דינה של הנשיאה ביניש, פסקאות 11-9 לדעת המיעוט של השופט מלצר. ראו גם בג"ץ 2109/20 **בן מאיר נ' ראש הממשלה** (פורסם בנבו, 26.4.2020), פסקאות 44-45 לפסק דינה של הנשיאה חיות.

¹⁸ הרשות ערה לפסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בבאר שבע בס"ק 1026/06 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' תש"ן תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ** (פורסם בנבו, 18.9.2006), שם נקבע כי שימוש המעסיק בנתונים ממערכת איתוראן ברכבו של העובד ביחס לשעות העבודה, אינה מהווה פגיעה בפרטיות, ולפסיקה שאזכרה פסק דין זה. עם זאת, עמדת הרשות היא שלנוכח ההלכות שנפסקו בשנים האחרונות בבית המשפט העליון בעניין רגישותם של נתוני מיקום (ראו לעיל ה"ש 8 ו-10), יש להציב את נקודת האיזון בהתאם למפורט במסמך זה.



ככל שקיימת תכלית לגיטימית וחיונית למקום העבודה, העומדת בדרישת המידתיות, והמעסיק בוחר לעשות שימוש במערכת האוספת נתוני מיקום, עליו לעמוד בתנאים הבאים:

1. בהתאם לעקרון צמידות המטרה המוגדר בסעיפים 2(9) ו-8(ב) לחוק הגנת הפרטיות, המעסיק אינו רשאי לעשות במידע כל שימוש החורג מן המטרה הראשונית לשמה נאסף. על המעסיק לקבוע מראש מהן מטרות השימוש במידע שייאסף, לאחר בחינת עקרון המידתיות כאמור לעיל. לאחר מכן, על המעסיק לגבש מדיניות ברורה, אשר תוצג בפני העובדים. כאמור, מטרת שימוש כוללנית וחסרת זיקה לאינטרסים הלגיטימיים של מקום העבודה, אינה עומדת באמות המידה שנקבעו בפסק הדין בעניין איסקוב.
2. על המעסיק לנהוג בשקיפות מלאה כלפי העובדים ולהביא לידיעתם בפירוט, בברור ובבהירות, טרם תחילת איסוף המידע והשימוש בו, את כללי המדיניות הנוהגת בנוגע להיקף השימוש בנתוני המיקום שייאספו, לרבות מטרות השימוש שיעשה בהם, טווח השעות בהן מופעלת מערכת האיסוף, משך שמירת המידע, אילו בעלי תפקידים יהיו מורשים לצפות במידע ועוד. דרישה זו עולה גם מהוראת סעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות.¹⁹
3. בשל העובדה שמדובר באמצעי מעקב המלווה את העובד לאורך כל שעות עבודתו, גם מחוץ לחצרי המעסיק, עמדת הרשות להגנת הפרטיות היא כי נדרשת הסכמה ספציפית של העובד לסוגיית איסוף נתוני המיקום.²⁰ יובהר, כי ההסכמה צריכה להיות מותאמת ומוגבלת אך ורק למטרה שלשמה התבקשה. כך למשל, הסכמה להתקנת מכשיר איתור ברכב למניעת גניבות, אינה כוללת במשתמע הסכמה לאיסוף נתוני המיקום של המשתמשים ברכב, על ידי המעסיק.²¹
4. יש להימנע מאיסוף נתוני מיקום של עובד מחוץ לשעות העבודה בפועל, וקשה לחשוב על מקרה שבו איסוף זה יעמוד בדרישת המידתיות ובמבחן התכלית הלגיטימית. זאת, בין שמדובר באיסוף נתוני מיקום באמצעות אפליקציה ייעודית, ובין שמדובר באיכון רכב שהמעסיק התיר לעובד לעשות בו שימוש מעבר לשעות העבודה. יצוין, כי איסוף נתוני המיקום של הרכב מחוץ לשעות העבודה בפועל או בעת שימוש בו למטרה שאינה קשורה לעבודה, עשוי להביא הלכה למעשה לאיסוף מידע אישי על אודות בני משפחתו של העובד. יובהר, כי אין באמור כדי למנוע התקנת מערכת המשמשת לאיתור מיקום הרכב במקרה של גניבה, ובלבד שהמידע שהמערכת אוספת על מיקומו של הרכב אינו מגיע לידי המעסיק, וגישתו של המעסיק למידע תתאפשר רק במקרה של גניבה.
5. לעובד נתונה הזכות לעיין במידע שנאסף אודותיו במסגרת השימוש במערכת, בהתאם להוראת סעיף 13 לחוק הגנת הפרטיות.

¹⁹ להרחבה ראו עמדת הרשות להגנת הפרטיות בעניין "חובת יידוע במסגרת איסוף ושימוש במידע אישי" (יולי 2022). המסמך זמין כאן.

²⁰ להשוואה ראו פסק הדין בעס"ק (ארצי) 7541-04-14 הסתדרות העובדים הכללית החדשה מרחב המשולש הדרומי - עיריית קלנסווה (פורסם בנבו, 15.03.2017), פסקה 149.

²¹ ראו גם מיכאל בירנהק "מעקב בעבודה: טיילור, בנת'האם והזכות לפרטיות" עבודה חברה ומשפט יב 64 (2010).





6. לבסוף, על המעסיק לעמוד בדרישות אבטחת המידע שנאסף במסגרת השימוש במערכת בהתאם להוראות תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017²² (להלן: "התקנות"). כאמור, הנתונים הנאספים במסגרת שימוש במערכות אלה הם בגדר מידע רגיש ביותר ולכן, על מנת לאבטחו כראוי, יש לוודא כי בהתאם לתקנות, ניהול הרשאות הגישה למידע נעשה בהתאם לדרישות הדין ובהתאם למטרה שהוגדרה מראש לשימוש במידע, תוך הקפדה על זיהוי ואימות של בעלי ההרשאות. כמו כן, על מעסיק המתקשר עם גורם חיצוני לצורך איסוף, עיבוד או אחסון המידע, לוודא כי הוא עומד בהוראות תקנה 15 לתקנות.

²² ראו בפרט תקנה 7 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 (אבטחת מידע בניהול כוח אדם); תקנה 8 (ניהול הרשאות גישה); תקנה 9 (זיהוי ואימות); תקנה 10 (בקרה ותיעוד גישה).

