



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5585

Projet de loi ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement

Date de dépôt : 12-06-2006

Date de l'avis du Conseil d'État : 20-03-2007

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
07-05-2008	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
12-06-2006	Déposé	5585/00	<u>6</u>
20-03-2007	Avis du Conseil d'Etat (20.3.2007)	5585/01	<u>23</u>
29-10-2007	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement	5585/02	<u>30</u>
27-11-2007	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (27.11.2007)	5585/03	<u>33</u>
31-01-2008	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement	5585/04	<u>38</u>
18-03-2008	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.3.2008)	5585/05	<u>43</u>
09-04-2008	Rapport de commission(s) : Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement Rapporteur(s) :	5585/06	<u>46</u>
06-05-2008	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (06-05-2008) Evacué par dispense du second vote (06-05-2008)	5585/07	<u>55</u>
31-12-2008	Publié au Mémorial A n°94 en page 1268	5585	<u>58</u>

Résumé

N° 5585

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

**Projet de loi
ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

*** * ***

Le projet de loi a pour but, d'une part, de doter notre pays d'un système efficace, adapté aux nouvelles technologies, pour le contrôle de sécurité des voyageurs, et, d'autre part, d'introduire les moyens d'une statistique valable des arrivées et des nuitées dans les établissements d'hébergement touristique, tels que les hôtels, campings, auberges de jeunesse, gîtes ruraux et autres. Par ces nouvelles dispositions, la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement est abrogée.

Dans l'optique d'une simplification administrative pour les tenanciers d'établissements d'hébergement, ainsi que d'un renforcement du contrôle de sécurité, le projet de loi innove en introduisant l'obligation pour les établissements d'une certaine envergure, respectivement la possibilité pour les établissements de taille modeste, d'une saisie et d'une transmission électronique des données à la fois vers la Police grand-ducale et vers le STATEC.

Une autre innovation introduite par la loi sous avis consiste en la réintroduction de l'inscription des membres d'un groupe sur une fiche commune, disposition qui avait été introduite en 1968 et révoquée en 1975 (voir lois des 28 mai 1968 et 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement). Les auteurs du projet de loi estiment que les effets négatifs de cette formule qui avaient été constatés entre 1968 et 1975 devraient pouvoir être enrayés aujourd'hui grâce aux nouvelles technologies.

En outre, le projet de loi sous avis s'inscrit dans la lignée de la directive 95/57/CE concernant la collecte de données statistiques dans le domaine du tourisme dont l'article 13 obligeait les Etats membres à prendre „les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour (s'y conformer) avant le 23 novembre 1996“.

5585/00

N° 5585**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

*(Dépôt: le 12.6.2006)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (7.4.2006).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Texte du projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement.....	3
4) Exposé des motifs du projet de loi.....	5
5) Commentaire des articles du projet de loi.....	7
6) Commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établisse- ments d'hébergement.....	8
7) Avis de la Commission Nationale pour la Protection des Données sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand- ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement (11.11.2005)	11
8) Avis de la Chambre de Commerce sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement (9.5.2006).....	14

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement est autorisé à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement.

Palais de Luxembourg, le 7 avril 2006

*Le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement,*

Fernand BODEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Quiconque héberge une personne dans un établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé devra remplir ou faire remplir une fiche pour toute personne hébergée; cependant la personne accompagnant le voyageur est inscrite sur la même fiche que le voyageur et seul le nombre des enfants âgés de moins de quinze ans est inscrit sur la fiche de la personne sous la garde de laquelle ils se présentent au logeur. Pour les groupes ou voyages organisés, seul le responsable du groupe devra remplir une fiche, en y joignant une liste des membres du groupe (nom, prénoms, date et lieu de naissance).

Par établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé on entend les établissements définis par la décision de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme.

Par fiche d'hébergement on entend à la fois la fiche électronique et la fiche sur support papier à définir par règlement grand-ducal. La fiche doit être remplie le jour de l'arrivée du voyageur dans l'établissement.

Art. 2. Les responsables du traitement des données à caractère personnel effectué dans le cadre de la présente loi sont, chacun en ce qui le concerne,

- le logeur
- la Police grand-ducale
- le Service central des statistiques et des études économiques.

Les finalités du traitement des données à caractère personnel effectué dans le cadre de la présente loi sont:

- pour le logeur, de répondre à une exigence légale et d'assurer une meilleure gestion et une meilleure connaissance de sa clientèle
- pour la Police grand-ducale, le contrôle de sécurité des voyageurs et la répression des infractions sur le territoire national
- pour le Service central des statistiques et des études économiques, d'établir des données statistiques rapides et fiables afin de recenser et de suivre l'évolution des flux touristiques.

Art. 3. Le logeur a l'obligation de vérifier sur le vu des pièces d'identité les renseignements fournis par le voyageur sur son identité. Le voyageur a l'obligation de produire ces pièces. Pour les groupes ou voyages organisés, cette obligation concerne uniquement le responsable du groupe ayant rempli la fiche.

Art. 4. Les fiches portent un numéro courant et sont stockées pour une période de trois ans au moins.

Art. 5. Les originaux des fiches d'hébergement et/ou les relevés informatiques conservés conformément à l'article 4, doivent être présentés à toute réquisition aux agents de la police grand-ducale.

Art. 6. Seront déterminés par règlement grand-ducal le modèle des fiches et les indications à y apporter.

Art. 7. Toute infraction aux dispositions de la présente loi ou aux dispositions de ses règlements d'exécution est punie, sans préjudice des peines plus fortes comminées par les dispositions légales et réglementaires en vigueur, d'une amende de 25 € à 250 €.

En cas de récidive le maximum de l'amende sera prononcé et l'emprisonnement pourra être porté de 1 à 7 jours.

Sans préjudice de l'application de l'article 231 du code pénal, les mêmes peines sont applicables à ceux qui, dans les cas visés aux articles qui précèdent, ont fait des déclarations inexactes aux logeurs.

Art. 8. La loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement est abrogée.

*

TEXTE DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement

Art. 1er.— Les fiches prévues à l'article 1er de la loi du xx xx 200x sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement existent sous forme d'application électronique ou d'imprimé. L'application électronique est mise gratuitement à disposition par le Service central des statistiques et des études économiques. Les fiches sous forme d'imprimé sont d'un format de 99 mm de largeur et de 150 mm de longueur. Elles sont conformes aux modèles annexés et rédigées en langues française, anglaise, allemande et néerlandaise. Les fiches sous forme d'application électronique renferment les mêmes intitulés et les mêmes informations que les fiches sous forme d'imprimé. La fiche imprimée par le logeur tient lieu de fiche originale.

L'utilisation de fiches sous forme électronique est obligatoire pour les établissements d'hébergement de 10 chambres ou plus et les campings de 25 emplacements ou plus. Elle est facultative pour les autres établissements.

Le choix du logeur d'utiliser les fiches sous forme électronique est irréversible.

Art. 2.— Chaque fiche électronique ou sous forme imprimée à remplir devra porter d'office les renseignements suivants concernant l'établissement d'hébergement:

- Nom et adresse de l'établissement d'hébergement
- Code statistique de l'établissement attribué par le Service central de la statistique et des études économiques
- Numéro courant de la fiche d'hébergement.

Elle comprendra également les renseignements suivants concernant le voyageur:

- Nom
- Prénoms (les nom et prénoms sont à inscrire en lettres majuscules pour les fiches sous forme d'imprimé)
- Numéro de la pièce d'identité
- Date et lieu de naissance
- Rue et numéro, code postal, localité (facultatifs), lieu et pays de résidence habituel

- Nationalité
- Date d'arrivée
- Date de départ
- Personne accompagnant le voyageur (nom et prénoms, date et lieu de naissance)
- Nombre d'enfants de moins de 15 ans
- Numéro de la chambre ou de l'emplacement
- Numéro d'immatriculation du véhicule
- But du voyage: affaires, loisirs, congrès ou autres.

Une fiche séparée est à remplir pour chaque voyageur à l'exception de la personne accompagnant le voyageur et des enfants de moins de 15 ans qui sont repris sur la même fiche, ainsi que des membres de groupes ou voyages organisés tels que définis par l'article 1er de la loi du xx xx 200x sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement.

Les fiches sous forme d'imprimé se composent d'un original et de deux copies. L'original de la fiche est imprimé sur papier autocopiant.

La fiche électronique qui est envoyée à la Police grand-ducale, Direction de l'information, service hébergement, de même que la fiche imprimée sur papier cartonné comportent les mêmes informations.

La fiche électronique servant de base aux recensements statistiques ainsi que la première copie de la fiche, comporte les mêmes indications que l'original à l'exception des indications relatives aux nom, prénoms, jour, mois et lieu de naissance, rue et numéro de code postal du lieu de résidence habituelle, nationalité et numéro de pièce d'identité du voyageur, de la personne accompagnant le voyageur et des enfants figurant sur la même fiche, du numéro de la chambre ou de l'emplacement et du numéro d'immatriculation du véhicule.

Art. 3.- Les tenanciers d'établissements d'hébergement, plus amplement définis à l'article 1er de la loi du xx xx 200x sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement, sont tenus de reporter dans des cases spécialement aménagées à cet effet sur le masque de saisie électronique de la fiche ou dans l'entête de la fiche sous forme d'imprimé le numéro d'immatriculation et le signe distinctif national relatif aux véhicules automoteurs et aux caravanes correspondant au pays de résidence du voyageur tel qu'il est prévu par l'article 20 de la convention sur la circulation routière signée à Genève le 19 septembre 1949 et tel qu'il est défini à l'annexe 4 de ladite convention. La date effective de départ est à mentionner également.

Art. 4.- Le lendemain de l'arrivée du voyageur, l'original de la fiche sous forme d'imprimé ou le fichier avec les informations correspondant à cette fiche est transmise par le logeur à Luxembourg à la Police grand-ducale, Direction de l'information, service d'hébergement. Les renseignements statistiques de la fiche électronique tels que définis à l'article 2 sont transmis simultanément au Service central de la statistique et des études économiques.

Art. 5.- La fiche sous forme d'imprimé doit également être transmise au Service central de la statistique et des études économiques dans les cinq premiers jours du mois qui suit celui de l'arrivée du voyageur.

Art. 6.- Les fichiers tenus par le logeur, la Police grand-ducale et le Service central des statistiques et des études économiques, ainsi que leur transmission, doivent être conformes aux prescriptions des articles 22 et 23 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Art. 7.- Le règlement grand-ducal du 1er octobre 1975 relatif aux modèles des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement et aux indications à y porter est abrogé.

Art. 8.- Les fiches prévues par le règlement grand-ducal du 1er octobre 1975 relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissement d'hébergement et aux indications à y porter peuvent être utilisées pendant une période transitoire expirant 24 mois après l'entrée en vigueur du présent règlement.

Art. 9.— Notre Ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, Notre Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et Notre Ministre de la Justice sont chargés de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*

EXPOSE DES MOTIFS DU PROJET DE LOI

Le but du présent projet de loi relatif au contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement est double: doter notre pays d'un système efficace de contrôle de sécurité des voyageurs ainsi que d'une statistique valable des arrivées et des nuitées dans nos établissements d'hébergement touristique (hôtels, campings, auberges de jeunesse, gîtes ruraux et autres).

*

APERÇU HISTORIQUE

Ce souci n'est pas nouveau: déjà la loi du 28 mai 1968 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement avait été conçue dans un but similaire, c'est-à-dire doter notre pays d'un système de recensement des flux touristiques à la fois rapide, efficace et complet, tout en présentant un minimum d'inconvénients et de contraintes pour les logeurs et les voyageurs. C'est donc à partir de 1968 que les formalités d'inscription furent une première fois considérablement allégées.

En effet, avant 1968, l'arrivée d'un touriste dans un établissement d'hébergement donnait lieu à trois opérations

- a) une fiche individuelle pour chaque hôte devait être remplie pour la gendarmerie
- b) ces indications étaient ensuite recopiées dans le registre d'hôtel
- c) finalement le logeur était tenu d'inscrire tous les jours les arrivées et les nuitées sur un relevé statistique à transmettre mensuellement au Service central de la statistique et des études économiques (STATEC).

Grâce au système initié par la loi du 28 mai 1968, le logeur était tenu dorénavant de remplir ou de faire remplir une fiche d'hébergement comportant 2 copies imprimées sur papier autocopiant de sorte que les trois exemplaires étaient remplis simultanément. Les originaux tenaient lieu de registre d'hôtel et restaient entre les mains des logeurs. L'une des copies était transmise, comme auparavant, journellement aux autorités de la police, l'autre était transmise au STATEC dans les 5 premiers jours suivant le départ des voyageurs.

Parallèlement, des simplifications d'inscription avaient été accordées aux voyageurs en groupe. L'implantation de plusieurs grands hôtels appartenant à des chaînes internationales et l'extension prise par les voyages organisés, que ce soit en autocar ou en avion, faisaient que l'hôtellerie se voyait confrontée de plus en plus souvent à des problèmes d'arrivée massive et simultanée de voyageurs se présentant en groupe à l'établissement d'hébergement, imposant aux logeurs des contraintes intolérables et provoquant des temps d'attente fâcheux pour les voyageurs. Pour y remédier, l'article 2 de la loi du 28 mai 1968 prévoyait la possibilité pour le guide du groupe de voyageurs de présenter une liste en triple exemplaire indiquant les noms, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et nationalité des membres du groupe. Le guide seul remplissait la fiche sur laquelle il indiquait le nombre des personnes qui l'accompagnaient.

Or, en dépit des améliorations substantielles à l'égard du logeur et du voyageur prévues par la loi du 28 mai 1968, les agents du STATEC, en faisant, dès 1969, une première évaluation de l'état d'application de celle-ci ainsi que de son règlement d'exécution (règlement grand-ducal du 12 juillet 1968 relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement et aux indications à y porter), devaient constater que les logeurs s'étaient fort mal adaptés aux systèmes de contrôle des voyageurs nouvellement mis en vigueur et que certaines difficultés techniques risquaient de rendre inopérant tout contrôle de sécurité.

La loi du 16 août 1975 devait apporter les ajustements nécessaires à la mise en pratique de la loi du 28 mai 1968 et de son règlement d'exécution. Un certain nombre d'améliorations de détail tenaient compte des vœux de l'hôtellerie. C'est ainsi que la présentation matérielle de la fiche ainsi que les

indications à y porter ont pu être considérablement allégées (cf. règlement grand-ducal du 1er octobre 1975 relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement).

D'un autre côté, il s'était avéré que les simplifications d'inscription accordées aux voyageurs en groupe par la loi de 1968 avaient eu un effet négatif sur l'efficacité du contrôle. L'obligation d'inscription individuelle de tous les voyageurs fut donc réintroduite par la loi du 1er octobre 1975. En même temps, le projet de règlement grand-ducal y relatif tendait à éliminer le goulot d'étranglement constitué par les travaux de codification effectués par le STATEC en transférant une partie de ces travaux aux logeurs.

*

LE PROJET DE LOI ACTUEL

Le projet de modification de la loi a fait l'objet de discussions et d'avis émanant des principaux intéressés: Hôtellerie, Campings, Ministère du Tourisme, Ministère de la Justice, Police grand-ducale et STATEC. Ce dernier a été d'ailleurs de plus en plus sollicité par les établissements d'hébergement pour remplacer le système obsolète des fiches d'hébergement par une collecte moderne adaptée aux nouvelles technologies.

Par ailleurs, la Commission nationale pour la société de l'information créée dans le sillage du sommet de Feira préconise de mettre à la disposition du citoyen et de l'entreprise des instruments leur permettant précisément l'usage des nouveaux médias dans leurs rapports avec les Administrations gouvernementales.

D'un autre côté, étant donné qu'il s'agit dans le cas du recensement ou du contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement d'une intervention de l'Administration et de la Police dans la gestion journalière des entreprises, ce type d'intervention devrait tenir compte davantage de la nécessité à l'heure actuelle de minimiser le poids de la charge administrative imposée en l'occurrence aux tenanciers d'établissements d'hébergement.

C'est dans cette double perspective de simplification administrative d'une part, et d'amélioration de la qualité des données statistiques ainsi que d'un renforcement du contrôle de sécurité d'autre part que le Ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement a institué en janvier 2005 un groupe de travail dans le cadre de la Commission nationale du tourisme en vue d'élaborer un avant-projet de loi concernant le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement. Etaient représentés dans ce groupe de travail les départements ministériels du Tourisme, de la Justice et de l'Economie, ainsi que le secteur professionnel, à savoir l'hôtellerie et le camping. Ce groupe a d'ailleurs également consulté, à l'issue de ses travaux, la Commission Nationale pour la Protection des Données ainsi que la Commission Nationale pour la simplification administrative en faveur des entreprises.

Le présent projet de loi innove donc en ce sens qu'il introduit l'obligation, respectivement la possibilité pour les établissements d'envergure plus modeste, d'une saisie et d'une transmission électronique des données à la fois vers la Police grand-ducale et vers le STATEC.

Le modèle des fiches, les indications à y porter, leur mode de conservation, les autorités compétentes pour en recevoir communication, ainsi que les procédures de communication à ces autorités seront déterminés par un règlement grand-ducal.

Le projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement et aux indications à y apporter est d'ailleurs annexé au présent projet de loi.

Une autre innovation réintroduit l'inscription des membres d'un groupe sur une fiche commune. Si les arguments plaçant en faveur de cette manière de procéder sont restées les mêmes depuis 1968, il a été estimé que les effets négatifs de cette formule qui avaient été constatés entre 1968 et 1975 devraient pouvoir être enrayerés aujourd'hui grâce notamment aux nouvelles technologies.

Le projet de loi est d'un caractère très général et pose essentiellement l'obligation pour quiconque hébergeant contre rémunération une personne de remplir ou de faire remplir une fiche pour toute personne hébergée.

Cette façon de procéder a des avantages certains, car en cas de difficultés d'application des dispositions, il suffirait de changer les dispositions afférentes du règlement grand-ducal, sans pour cela mettre en branle toute la machine législative.

En effet, les méthodes modernes de contrôle de sécurité, tout comme les méthodes de saisie des données statistiques évoluent bien trop rapidement pour que leur fixation par un texte législatif ne soit pas ressentie comme une contrainte stérile.

Cette réforme est donc devenue nécessaire, tant du point de vue de l'efficacité du contrôle de sécurité que de celui de l'évaluation et de l'interprétation des données statistiques sur le tourisme au Luxembourg. Compte tenu des besoins permanents de données fiables auxquels sont soumises les autorités en charge de la politique et de la propagande touristique à une époque où la compétition dans ce domaine se fait de plus en plus sentir, il paraît essentiel que notre pays soit doté d'un système de recensement des flux touristiques à la fois rapide, efficace et complet et qui présente d'un autre côté un minimum d'inconvénients et de contraintes pour les hôteliers et les voyageurs.

La réforme est d'ailleurs devenue inévitable d'un point de vue juridique, vu la décision de la Cour de cassation du 9 mai 1996 rendant *de facto* caduc le règlement grand-ducal du 1er octobre 1975 relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissement d'hébergement, et notamment l'application des peines y prévues à l'égard du logeur en cas de non-conformité aux prescriptions dudit règlement.

Signalons enfin que le présent projet de loi s'inscrit dans la lignée de la directive 95/57/CE concernant la collecte de données statistiques dans le domaine du tourisme. Cette directive est d'application au Luxembourg depuis 1996, sans que sa transposition dans le droit national n'ait appelé de mesures législatives particulières de la part du Ministère de l'Economie (Service central des statistiques et des études économiques).

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Article 1er

L'article 1er maintient l'obligation pour quiconque héberge des personnes contre rémunération de remplir ou de faire remplir une fiche pour tout voyageur.

Le terme d'épouse est remplacé par celui de „personne accompagnant le voyageur“.

L'article prévoit ensuite la possibilité d'une inscription des voyageurs d'un groupe sur une liste commune, à joindre à la fiche d'hébergement remplie par le responsable du groupe.

La définition et la dénomination des établissements d'hébergement se basent dorénavant sur la décision de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme.

L'article renvoie à un règlement grand-ducal qui définit plus en détail la fiche d'hébergement qui peut prendre la forme d'une fiche papier traditionnelle ou celle d'une fiche électronique.

Article 2

Cet article tient compte des dispositions de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

En ce qui concerne l'identification du responsable du traitement, l'article 2, lettre (o) de la loi du 2 août 2002 stipule que, „*lorsque les finalités et les moyens de traitement sont déterminés par ou en vertu des dispositions légales, le responsable du traitement est déterminé par ou en vertu des critères spécifiques conformément aux dispositions légales*“. S'il est vrai que le logeur est le responsable du traitement pour la collecte et la transmission des données, il n'en reste pas moins que la Police grand-ducale et le Statec poursuivent leurs propres finalités et sont responsables de leur propre traitement.

Les finalités de la fiche d'hébergement sont évoquées dans l'article 4, paragraphe (1), lettre (a) de la loi du 2 août 2002 qui exige notamment que les données doivent „*être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes (...)*“. Les finalités du traitement sont donc détaillées pour les acteurs respectifs.

Pour répondre au principe de légitimité, le traitement de données relatif à la fiche d'hébergement doit satisfaire à l'un des critères fixés à l'article 5 de la loi du 2 août 2002. Pour le logeur, le traitement est légitimé sur base du paragraphe (1), lettres (a) et/ou (d). En effet, en vertu de ladite lettre (a), un traitement est légitime s'il „*est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis*“. Sur base de la lettre (d), „*le traitement (doit être) nécessaire à la réalisation*

de l'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement (...)“; cet intérêt légitime est son activité hôtelière. Pour la Police et le Statec, la légitimité repose sur le paragraphe (b) puisque le traitement envisagé est „nécessaire à l'exécution de (leur) mission d'intérêt public“.

Article 3

Le logeur est obligé de vérifier les renseignements fournis par le voyageur et à cette fin doit demander la présentation des papiers d'identité, ce qui lui était déjà reconnu par la législation antérieure. Il convient toutefois de préciser que ce contrôle ne doit s'exercer que sur les indications relatives à l'identité des voyageurs (nom, prénoms, lieu et date de naissance, numéro de la carte d'identité), et non sur d'autres renseignements devant être portés sur la fiche (comme l'adresse par exemple qui ne figure pas habituellement sur la carte d'identité).

En ce qui concerne les voyages en groupe, cette obligation vise uniquement le responsable du groupe.

Article 4

La durée obligatoire de conservation des fiches est réduite de 5 à 3 ans.

Article 5

Outre les agents de la Police grand-ducale, les agents du Service central de la statistique et des études économiques auront désormais également un droit d'accès aux fiches et aux relevés informatiques archivés.

Article 6

L'énoncé de cet article a un caractère très général, pour les raisons évoquées dans l'exposé des motifs: étant donné que certaines modalités d'application sont susceptibles d'être dépassées à brève échéance par l'évolution dans le domaine de la technologie en général et du tourisme en particulier, un règlement grand-ducal garantissant une plus grande souplesse d'adaptation pourra mieux régler toute question concernant la saisie et la transmission des données.

Article 7

Cet article reste inchangé, à l'exception d'une légère adaptation des peines.

Article 8

Cet article abroge les textes actuels régissant la matière, à savoir la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement

Article 1er

Cet article fournit des précisions et des renseignements supplémentaires concernant le format et le contenu des fiches dans leur double version, tout en rappelant que la fiche électronique a exactement le même contenu que la fiche sous forme d'imprimé.

Afin de répondre à une demande du secteur du camping, il introduit également le néerlandais comme 4^e langue à figurer sur la fiche.

L'utilisation de la fiche électronique sera obligatoire pour les établissements d'hébergement d'une certaine envergure. Compte tenu de la large diffusion des matériels informatiques dans les entreprises visées, le passage à la fiche électronique ne devrait pas constituer un coût supplémentaire pour les entreprises en question.

Les entreprises d'envergure plus modeste auront le choix entre les deux systèmes. Une combinaison des deux ou un retour à l'ancien système ne seront toutefois pas possibles.

Article 2

Cet article présente plusieurs innovations ou changements par rapport au règlement grand-ducal du 1er octobre 1975:

- indication du numéro d'emplacement pour les campings
- remplacement de la notion de „durée probable du séjour exprimée en nuitées“ par la notion de „date de départ“
- remplacement de la notion d'„épouse“ par la notion de „personne accompagnant le voyageur“
- introduction de la rubrique „but du voyage“ (affaires, loisirs, congrès ou autres).

Par ailleurs, l'article est complété en ce sens qu'il tient compte des deux systèmes de saisie et de transmission dorénavant possibles.

Article 3

Inchangé, à l'exception du terme „nombre total des nuitées“ remplacé par celui de „date effective de départ“.

Article 4

La transmission des données concernant le contrôle de sécurité sera centralisée désormais directement par le service spécialisé de la Police grand-ducale à Luxembourg.

Article 5

Pas de commentaires.

Article 6

En vertu des articles 22 et 23 de la loi du 2 août 2002, des mesures de nature organisationnelle et technique doivent être prises pour éviter tout risque d'atteinte aux données (par exemple effacement des données, leur diffusion ou l'accès non autorisé). Tant les fichiers tenus par le logeur que ceux de la Police grand-ducale et du Statec devront être conformes à ces prescriptions.

Article 7

Pas de commentaires.

Article 8

Cet article prévoit une clause transitoire de deux ans pour les établissements d'hébergement qui seront obligés d'utiliser dorénavant le système des fiches électroniques.

Article 9

Pas de commentaires.

*

	Code Etablissement						
Logement/Emplacement N° _____	N° _____						
MAJUSCULES S.V.P. - CAPITAL LETTERS PLEASE - DRUCKBÜCHSTABEN BITTE - HOOFDLETTERS A.U.B.							
BUT DU VOYAGE							
DATE D'ARRIVEE	LOISIRS						
JOUR MOIS ANNEE	AFFAIRES						
	CONGRES						
	AUTRES						
	(CAMPING) RESIDENTIEL						
	(CAMPING) SAISONNIER						
	PASSAGE						
DATE DE DEPART							
JOUR MOIS ANNEE							
NOM NAME NAME NAAM PRENOM CHR. NAME VORNAME VOORNAAM							
DATE ET LIEU DE NAISSANCE DATE & PLACE OF BIRTH GEBURTSDATUM & ORT DATUM EN PLAATS VAN GEBOORTE	<table border="1" style="margin: auto;"> <tr><th>JOUR</th><th>MOIS</th><th>ANNEE</th></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </table>	JOUR	MOIS	ANNEE			
JOUR	MOIS	ANNEE					
CODE POSTAL	LIEU/PLACE/WOHNORT/PLAATS						
CODE & PAYS CODE & COUNTRY KENNZEICHEN & LAND POSTCODE & LAND							
RUE ET No STREET & No STRASSE & No STRAATNAAM & Nr (facultatif)	No						
PIECE D'IDENTITE No PASSPORT No AUSWEIS No IDENTITEITSBEWIJS OF PAS OORT Nr							
NATIONALITE NATIONALITY NATIONALITAET NATIONALITEIT	<table border="1" style="margin: auto;"> <tr><th>NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 15 ANS</th></tr> <tr><th>NUMBER OF CHILDREN UNDER 15 YEARS</th></tr> <tr><th>ZAHL DER KINDER UNTER 15 JAHREN</th></tr> <tr><th>AANTAL KINDEREN ONDER 15 JAAR</th></tr> </table>	NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 15 ANS	NUMBER OF CHILDREN UNDER 15 YEARS	ZAHL DER KINDER UNTER 15 JAHREN	AANTAL KINDEREN ONDER 15 JAAR		
NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 15 ANS							
NUMBER OF CHILDREN UNDER 15 YEARS							
ZAHL DER KINDER UNTER 15 JAHREN							
AANTAL KINDEREN ONDER 15 JAAR							
NOM/PRENOM PERSONNE ACCOMPAGNANTE ACCOMPANYING PERSON'S NAME/CHRISTIAN NAME NAME/VORNAME DER BEGLEITPERSON NAAM/VOORNAAM VAN BEGELEIDENDE PERSOON							
DATE ET LIEU DE NAISSANCE DATE & PLACE OF BIRTH GEBURTSDATUM & ORT DATUM EN PLAATS VAN GEBOORTE	<table border="1" style="margin: auto;"> <tr><th>JOUR</th><th>MOIS</th><th>ANNEE</th></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </table>	JOUR	MOIS	ANNEE			
JOUR	MOIS	ANNEE					
No D'IMMATR./DRIVING PLATE/KENNZEICHEN/KENTEKENPLAAT							
VOITURE CAR AUTO AUTO	CARAVANE CARAVANE WOHNWAGEN CARAVAN						
SIGNATURE HOTE SIGNATURE GUEST UNTERSCHRIFT GAST HANDTEKENING GAST							

AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement

(11.11.2005)

Conformément à l'article 32, paragraphe 3, lettre (e) de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée „la loi du 2 août 2002“), la Commission nationale pour la protection des données a entre autres pour mission d'„être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi“.

C'est dans cette optique, et faisant suite à la demande lui adressée par le Ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement que la Commission nationale entend présenter ci-après ses réflexions et commentaires au sujet de l'avant-projet de loi sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement et au projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement.

1. L'identification du responsable du traitement

Selon l'article 2, lettre (o) de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après : la loi du 2 août 2002), „*lorsque les finalités et les moyens de traitement sont déterminés par ou en vertu des dispositions légales, le responsable du traitement est déterminé par ou en vertu des critères spécifiques conformément aux dispositions légales*“. Or, l'identité du responsable du traitement ne ressort pas explicitement de cet avant-projet de loi.

La Commission nationale propose d'insérer une disposition dans l'avant-projet de loi telle que „*le responsable du traitement des données à caractère personnel effectué dans le cadre de la présente loi est X*“.

Il ne fait pas de doute que le logeur est le responsable du traitement pour la collecte et la transmission des données à la Police et au Statec de la fiche d'hébergement. Il n'en reste pas moins que la Police et le Statec poursuivent leurs propres finalités et sont responsables de leurs propres traitements. A défaut d'apporter cette précision, il risque d'y avoir des confusions dans la compréhension des paragraphes (1) (l'identification du responsable du traitement) et (5) (le respect de l'article 17 de la loi du 2 août 2002) alors qu'il y est également question de responsable de traitement.

2. Les finalités de la fiche d'hébergement

L'article 4, paragraphe (1), lettre (a) de la loi du 2 août 2002 exige notamment que les données doivent „*être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes (...)*“. La Commission nationale recommande de détailler les finalités du traitement pour chacun des trois acteurs différents, à savoir le logeur, la Police et le Statec.

A titre d'exemple, pourrait-on préciser que la finalité du traitement pour le logeur serait de répondre à une exigence légale, outre l'intérêt qu'il pourrait y trouver pour les besoins de la gestion de sa clientèle notamment la connaissance de sa clientèle, celle de la Police serait la répression des infractions sur le territoire national, notamment en matière de séjour des étrangers et celle du Statec serait d'avoir des données statistiques fiables afin de recenser et d'étudier l'évolution des flux touristiques et/ou d'étudier la compétitivité économique de la branche touristique.

3. Le principe de nécessité et l'accès du Statec à la fiche originale

Aux termes de la loi du 2 août 2002, la collecte des données ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire au regard de la finalité poursuivie. Or, si l'article 2 du règlement grand-ducal (ci-après: RGD) précise que le Statec reçoit certaines informations limitativement énumérées (données déperson-

nalisées) figurant sur la fiche d'hébergement, la loi prévoit que le Statec peut accéder à l'intégralité de la fiche originale et ce, sans restrictions (article 4 de l'avant-projet de loi).

La Commission nationale se demande si ces deux dispositions se contredisent sans que les raisons de cette contradiction résultent clairement des explications des commentaires des articles. Elle considère aussi qu'il n'est pas nécessaire que le Statec ait accès à toutes les informations de la fiche originale. Compte tenu de la mission qui lui incombe des données dépersonnalisées devraient suffire. Dès lors, il serait préférable d'un point de vue de la protection des données que le Statec ne reçoive que les informations qui figurent dans la fiche qui lui est transmise par le logeur. L'on peut cependant se poser la question s'il ne suffirait pas simplement de rajouter aux informations transmises au Statec une indication concernant la provenance géographique du voyageur, sans qu'il ne soit pour autant nécessaire que le Statec ait accès aux autres coordonnées personnelles du voyageur.

4. Le respect du principe de légitimité

Pour être légitime, le traitement de données relatif à la fiche d'hébergement doit satisfaire à l'un des critères fixés à l'article 5 de la loi du 2 août 2002.

Pour le logeur, la Commission nationale suggère que le traitement soit légitimé sur base de l'article 5, paragraphe (1), lettres (a) et/ou (d). En effet, en vertu de ladite lettre (a), un traitement est légitime s'il „est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis“. Sur base de la lettre (d), „le traitement [doit être] nécessaire à la réalisation de l'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement (...)“; cet intérêt légitime est son activité hôtelière.

Pour la Police et le Statec, la légitimité repose sur l'article 5, paragraphe (b) puisque le traitement envisagé est „nécessaire à l'exécution de [leur] mission d'intérêt public“ (par exemple, la prévention des infractions, l'impact du secteur touristique dans l'économie nationale).

5. Le respect de l'article 17 de la loi du 2 août 2002

L'article 17, paragraphe (1), lettre (a), dispose que „font l'objet d'un règlement grand-ducal les traitements d'ordre général nécessaires à la prévention, à la recherche et à la constatation des infractions pénales qui sont réservés, conformément à leurs missions légales et réglementaires respectives, aux organes du corps de la police grand-ducale (...)“. Il ne fait pas de doute que le traitement de la Police rentre dans l'hypothèse ci-avant décrite.

La Commission nationale estime qu'il n'est pas nécessaire qu'un règlement grand-ducal séparé soit pris à cet effet, le règlement grand-ducal pris en exécution du projet de loi relatif à la fiche d'hébergement et qui est annexé à l'avant-projet pouvant valablement intégrer ces exigences.

A cette fin ledit règlement grand-ducal devra déterminer conformément à l'article 17 „le responsable du traitement, la condition de légitimité du traitement, la ou les finalités du traitement, la ou les catégories de personnes concernées et les données ou les catégories de données s'y rapportant, l'origine de ces données, les tiers ou les catégories de tiers auxquels ces données peuvent être communiquées et les mesures à prendre pour assurer la sécurité du traitement en application de l'article 22 de la présente loi“. A cet effet, les développements sous les points 1, 2 et 4 pourront utilement aider.

Dans le cadre des mesures de sécurité (cf. point 7 ci-après), la Commission nationale suggère de prévoir que l'identifiant de l'agent ayant procédé à une interrogation, ainsi que la date, l'heure, l'objet du traitement et le motif de chaque interrogation soit toujours enregistrés. Ces données ne devraient être accessibles, à des fins de contrôle, qu'aux membres de l'autorité de contrôle instituée par l'article 17, paragraphe (2) de la loi du 2 août 2002, ainsi qu'au Directeur général de la Police ou aux agents nommément désignés par lui et à l'Inspecteur général de la Police.

6. Quant à la préservation et le respect des droits des personnes concernées

Le chapitre IV de la loi du 2 août 2002 est entièrement consacré aux droits de la personne concernée (en l'espèce, le voyageur): il s'agit du droit à l'information (article 26), du droit d'accès et de rectification (article 28) aux données la concernant ainsi que du droit d'opposition (article 30). L'exercice de ces droits offre à la personne concernée la possibilité de jouer un rôle actif dans le respect de la protection des données et de contrôler les traitements dont elles font l'objet.

Afin d'assurer le respect des droits de la personne concernée, la Commission recommande d'insérer un texte afférent en bas de chaque fiche d'hébergement signée par le voyageur. Cette information au voyageur pourrait recevoir la teneur suivante:

„Le voyageur est informé que les données à caractère personnel qui lui sont demandées et collectées sont nécessaires en vertu de la loi du xxx. Conformément à la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement de données à caractère personnel, le voyageur dispose à tout moment auprès du logeur d'un droit d'accès et de rectification des données le concernant.“

Il convient de remarquer que l'article 29 de la loi du 2 août 2002 prévoit des exceptions au principe du droit d'accès, notamment en matière de prévention et de poursuites des infractions et de sûreté de l'Etat. La Police grand-ducale peut ainsi limiter ou différer le droit d'accès de la personne concernée. Dans ce dernier cas, si le voyageur voulait exercer son droit d'accès, il devrait passer par l'intermédiaire de la Commission nationale.

Enfin, la question du droit d'accès du voyageur à la fiche transmise au Statec ne se pose pas, dès lors que ce dernier n'est censé recevoir que des données dépersonnalisées.

7. Le problème de la conservation des données et les mesures de sécurité

Conformément à l'article 4, paragraphe (1) lettre (d) de la loi du 2 août 2002, les données traitées ne peuvent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées que pendant la durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées. La Commission estime qu'un délai de trois ans est proportionné par rapport aux finalités poursuivies. Le logeur traite la fiche originale signée par le voyageur, de sorte qu'il est logique qu'il soit chargé de la conservation des données.

De plus, en vertu des articles 22 et 23 de cette même loi, des mesures de sécurité de nature organisationnelle et technique doivent être prises pour éviter tout risque d'atteinte aux données (par exemple effacement des données, la diffusion ou l'accès non autorisés). Tant les fichiers tenus par le logeur que ceux de la Police et du Statec devront être conformes à ces prescriptions. La Commission nationale suggère d'inscrire également des dispositions afférentes dans le règlement grand-ducal en particulier en ce qui concerne la transmission des données.

La Commission nationale soulève aussi que selon l'article 2 *in fine* du règlement grand-ducal, quand le logeur choisit le système des fichiers électroniques, il devrait encore l'imprimer sur un papier-carton: il y aurait pourtant un double emploi d'un même fichier, ce qui n'a aucun intérêt, d'autant plus que cela augmente le risque de porter atteinte à la sécurité des données.

8. Observations purement formelles

En dehors du contexte de la protection des données, la Commission nationale se permet de vous rendre attentif aux observations purement formelles suivantes:

- Aux termes de l'article 1er du RGD, le modèle de fiche d'hébergement doit être rédigé en langues française, anglaise, allemande et néerlandaise. Or, le modèle de la fiche d'hébergement n'est pas traduit en néerlandais.
- L'article 2 du RGD n'énumère pas l'intégralité des mentions devant figurer sur la fiche d'hébergement. Font en effet défaut les mentions relatives au numéro de la pièce d'identité présentée ainsi que le numéro d'immatriculation du véhicule.
- Enfin, le dernier paragraphe de l'article 2 n'est pas clair : il est en effet difficile de connaître précisément les informations qui figurent sur cette fiche. Il est simplement écrit que la fiche remise à la Police aura les „mêmes informations“ sans toutefois préciser s'il s'agit des mêmes informations que

celles de la fiche originale ou celles de la fiche transmise au Statec, la phrase précédente énumérant en effet les informations transmises au Statec. La Police devant détenir l'intégralité des informations figurant sur la fiche originale, et dans un souci d'éviter toute confusion, il faudrait insérer la dernière phrase de cet article 2 entre les deux derniers paragraphes.

Ainsi décidé à Luxembourg en date du 11 novembre 2005

La Commission nationale pour la protection des données

Gérard LOMMEL
Président

Pierre WEIMERSKIRCH
Membre effectif

Thierry LALLEMANG
Membre effectif

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE
sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal
relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers
d'établissements d'hébergement

(9.5.2006)

L'objet du présent avant-projet de loi est de moderniser le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement et notamment la fiche d'hébergement que les logeurs doivent régulièrement remplir à ce sujet. Ce faisant, il remplace et abroge la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement.

Parallèlement, la Chambre de Commerce a été saisie du projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement, déterminant le contenu obligatoire des fiches à remplir. Le règlement grand-ducal du 1er octobre 1975 relatif aux modèles des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement et aux indications à y porter sera abrogé une fois le projet de règlement grand-ducal sous rubrique entré en vigueur.

L'exposé des motifs de l'avant-projet de loi ainsi que l'avis de la Commission nationale pour la protection des données expliquent amplement et de façon détaillée les tenants et aboutissements de l'avant-projet de loi.

La Chambre de Commerce félicite les auteurs d'avoir consulté tous les acteurs concernés au préalable et d'avoir tenu compte de leurs remarques, visant notamment la simplification de leur travail administratif. Néanmoins, elle tient à soulever quelques réserves quant à l'organisation de la récolte des données sollicitées, notamment la récolte de la date et du lieu de naissance du voyageur en groupe et le numéro d'immatriculation du véhicule du voyageur.

*

1) COMMENTAIRE DES ARTICLES DE L'AVANT-PROJET
DE LOI SOUS RUBRIQUE

Concernant l'article 1er:

Il y a lieu de relever que les auteurs de l'avant-projet de loi demandent aux logeurs de remettre, pour les groupes ou voyages organisés, une liste des membres du groupe avec le nom, prénoms, date et lieu de naissance. Or, les logeurs n'ont pas toujours les moyens d'avoir accès à ces données et notamment à la date et au lieu de naissance des voyageurs en groupes.

Concernant les articles 4 et 5:

Les logeurs sont tenus de stocker les fiches pour une période de trois ans au moins afin de pouvoir les présenter aux agents de police grand-ducale, sur demande. La Chambre de Commerce s'interroge sur la nécessité de garder ces fiches si de toute façon, la police grand-ducale reçoit le lendemain de l'arrivée du voyageur, l'original de la fiche sous forme d'imprimé ou le fichier sous forme électronique avec les informations correspondantes (article 4 du projet de règlement grand-ducal sous rubrique).

Concernant l'article 8:

La Chambre de Commerce aimerait attirer l'attention des auteurs sur le fait que la loi du 28 mai 1968 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement a déjà été abrogée et remplacée par la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement. Il y a dès lors lieu de remplacer la référence à la loi du 28 mai 1968 par celle à la loi du 16 août 1975.

*

2) COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL SOUS RUBRIQUE

Concernant l'article 1er:

La Chambre de Commerce se réjouit de l'initiative prise par le Statec de mettre gratuitement à disposition des logeurs l'application électronique nécessaire pour remplir et transférer la fiche d'hébergement au Statec ainsi qu'à la police grand-ducale. Par ailleurs, elle note avec satisfaction que les fiches sous forme électronique restent facultatives pour les établissements d'hébergement de moins de 10 chambres et les campings de moins de 25 emplacements.

Concernant les articles 2 et 3:

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique requiert également le numéro d'immatriculation du véhicule des voyageurs. Or, il est impossible pour le logeur de vérifier ce numéro si ce dernier ne dispose pas de parking privé ou s'il se trouve dans une ville où le voyageur a la possibilité de se garer dans n'importe quelle rue ou parking public. La Chambre de Commerce propose donc de laisser au logeur l'option de renseigner l'Etat sur le numéro d'immatriculation du véhicule.

La fiche électronique étant automatiquement envoyée au Statec, la Chambre de Commerce suggère de créer une application électronique permettant de convertir immédiatement les données de la fiche d'hébergement en données statistiques, utilisables à tout moment.

*

CONCLUSION

La Chambre de Commerce félicite les auteurs pour les innovations et changements proposés dans l'avant-projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, permettant aux acteurs du secteur d'hébergement une simplification de la gestion administrative de leurs voyageurs.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver l'avant-projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis, tout en demandant la prise en compte des remarques formulées ci-avant.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5585/01

N° 5585¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(20.3.2007)

Par dépêche du 10 mars 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat pour avis du projet de loi ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement, élaboré par le ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, ainsi que de l'avis de la Commission nationale pour la protection des données du 11 novembre 2005.

L'avis de la Chambre de commerce est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 14 juin 2006.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour but, d'une part, de doter notre pays d'un système efficace, adapté aux nouvelles technologies, pour le contrôle de sécurité des voyageurs, et, d'autre part, d'introduire les moyens d'une statistique valable des arrivées et des nuitées dans les établissements d'hébergement touristique, tels que les hôtels, campings, auberges de jeunesse, gîtes ruraux et autres. Par ces nouvelles dispositions, la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement est abrogée.

Dans l'optique d'une simplification administrative pour les tenanciers d'établissements d'hébergement, ainsi que d'un renforcement du contrôle de sécurité, le projet de loi innove en introduisant l'obligation pour les établissements d'une certaine envergure, respectivement la possibilité pour les établissements de taille modeste, d'une saisie et d'une transmission électronique des données à la fois vers la Police grand-ducale et vers le STATEC.

Une autre innovation introduite par la loi sous avis consiste en la réintroduction de l'inscription des membres d'un groupe sur une fiche commune, disposition qui avait été introduite en 1968 et révoquée en 1975 (voir lois des 28 mai 1968 et 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement). Les auteurs du projet de loi estiment que les effets négatifs de cette formule qui avaient été constatés entre 1968 et 1975 devraient pouvoir être enrayés aujourd'hui grâce aux nouvelles technologies.

En outre, le projet de loi sous avis s'inscrit dans la lignée de la directive 95/57/CE concernant la collecte de données statistiques dans le domaine du tourisme dont l'article 13 obligeait les Etats membres à prendre „les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour (s'y conformer) avant le 23 novembre 1996“.

Tout comme la Chambre de commerce, le Conseil d'Etat salue l'initiative des auteurs du projet de loi d'avoir consulté préalablement les principaux intéressés, comme les représentants de l'hôtellerie et des campings, aussi bien que les responsables du ministère du Tourisme, du ministère de la Justice, de la Police grand-ducale et du Service central de la statistique et des études économiques (STATEC).

Le Conseil d'Etat appuie sans réserve le premier but poursuivi par les auteurs du projet de loi qui est de rendre le recensement statistique sur l'hébergement touristique plus performant, tout en allégeant les tâches afférentes des hôteliers et exploitants de camping, ainsi que de l'Administration, grâce à l'informatisation du processus de saisie des données. Il lui est par contre bien plus difficile de suivre ces mêmes auteurs quant au deuxième objectif du projet, qui maintient le contrôle de sécurité des voyageurs dans les établissements d'hébergement moyennant remplissage d'une fiche signalétique. En effet, l'exposé des motifs, s'il prend soin d'expliquer les changements techniques que le nouveau texte introduit par rapport aux régimes légaux antérieurs, omet de justifier le maintien du principe même de cette saisie systématique de données personnelles des clients d'hôtels et de campings. A ce propos, il y a lieu de noter que d'autres pays européens ont abandonné la collecte de ces informations puisque l'effort administratif requis est apparu comme disproportionné par rapport aux bénéfices à en tirer sur le plan de la prévention de la délinquance. Il ne faut d'ailleurs pas non plus sous-estimer le poids des contraintes imposées en l'occurrence aux logeurs.

Mais au-delà de ces considérations pragmatiques, le contrôle soulève la question bien plus fondamentale du droit que s'arroge l'Etat de surveiller les déplacements des personnes, du moins si celles-ci passent la nuit dans des établissements d'hébergement.

A cet égard, la question de la proportionnalité entre la mission des pouvoirs publics d'assurer la sécurité collective et leur prérogative de s'immiscer dans l'intimité de la sphère privée de l'individu se pose. En effet, même si en principe le droit à la sécurité est intimement lié à l'exercice des libertés publiques, il est un fait que cette ingérence touche aux conditions dans lesquelles s'exerce la liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir, et le respect de la vie privée, garantis par les articles 11(3) et 12 de la Constitution et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Aussi le Conseil d'Etat insiste-t-il à ce que la loi ne prescrive la communication systématique à la Police grand-ducale des fiches d'hébergement qu'afin de lui permettre de remplir sa mission de prévention, de recherche et de constatation des infractions pénales, conformément à l'article 17 de la loi (en voie de modification) du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Autre restriction proposée: seraient seules continuées à la Police les fiches d'hébergement concernant des personnes ne résidant normalement pas sur le territoire luxembourgeois. Cette approche se justifie alors qu'en fait c'est probablement la lutte contre la criminalité transfrontalière qui se trouve en l'espèce visée en premier lieu et que par ailleurs l'article 5 du projet de loi en perspective garantira en toute hypothèse aux agents de la Police grand-ducale le droit de consultation sur place des originaux des fiches d'hébergement conservées.

La transmission des données d'hébergement au STATEC devra quant à elle également se situer dans la stricte perspective des missions légales découlant pour ce service de sa loi organique du 9 juillet 1962, telle que modifiée par la suite. Dans ce contexte, il est proposé de limiter en conséquence la communication aux données personnelles anonymisées des voyageurs hébergés.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Outre l'obligation pour tous les logeurs qui hébergent des personnes de remplir ou de faire remplir une fiche, l'alinéa premier de cet article prévoit pour les groupes ou voyages organisés que le responsable du groupe devra remplir une fiche d'hébergement avec en annexe une liste détaillée des membres du groupe.

La loi du 16 août 1975 dispose dans son article 1er que „Quiconque héberge contre rémunération une personne dans un hôtel, une auberge, une maison, une pension de famille, un appartement, une chambre garnie, un camping, une auberge de la jeunesse ou un gîte d'étape, devra remplir ou faire remplir une fiche ...“. Au commentaire des articles, les auteurs affirment que l'article 1er de la loi sous avis „maintient l'obligation pour quiconque héberge des personnes contre rémunération de remplir ou de faire remplir une fiche pour tout voyageur“. Le Conseil d'Etat constate cependant que les termes „contre rémunération“ ne figurent pas au texte même du projet de loi sous examen. Il existe partant une contrariété entre le texte et le commentaire.

Aux fins d'en rétablir la concordance, il y a lieu d'introduire l'alinéa premier comme suit:

„Quiconque héberge contre rémunération une personne ...“.

L'obligation visée à l'article 1er pèse sur les établissements d'hébergement collectif ainsi que sur les établissements touristiques privés. Aux termes de son alinéa 2, „par établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé on entend les établissements définis par la décision de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme“.

Or, la simple consultation de ladite décision fait ressortir que les définitions en cause ne prennent pas moins de six pages reprises sous son Annexe I. La technique du renvoi préconisée par les auteurs du projet de loi sous avis afin d'en définir des notions clefs paraît partant tout à fait inadaptée.

A noter qu'un projet de loi belge déposé le 21 novembre 2006 se propose, entre autres, d'instaurer une réglementation relative à l'enregistrement et au contrôle des voyageurs résidant dans un service d'hébergement touristique (Doc. 51 2760/001), ce dernier étant défini comme visant „tous les bâtiments ou endroits où personnes (!), pour des motifs touristiques ou professionnels, résident sans être inscrits (!) dans les registres de la population“.

Le Conseil d'Etat propose soit de s'inspirer du projet de loi belge, soit de rester dans la ligne de la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement, pour circonscrire le champ d'application matériel de la nouvelle loi en perspective.

Dans cette première optique, l'article 1er du projet de loi sous revue prendrait la teneur suivante:

„Art. 1er. Quiconque héberge contre rémunération une personne dans un service d'hébergement touristique doit remplir ou faire remplir une fiche pour toute personne hébergée; cependant la personne accompagnant le voyageur est inscrite sur la même fiche que le voyageur et seul le nombre des enfants âgés de moins de quinze ans est inscrit sur la fiche de la personne sous la garde de laquelle ils se présentent au logeur. Pour les groupes ou voyages organisés, seul le responsable du groupe doit remplir une fiche en y joignant une liste des membres du groupe.

Par service d'hébergement touristique, on entend tout bâtiment et endroit où des personnes, pour des motifs touristiques ou professionnels, résident.

Par fiche d'hébergement, on entend à la fois la fiche électronique et la fiche sur support papier à définir par règlement grand-ducal. La fiche doit être remplie le jour de l'arrivée du voyageur au service d'hébergement touristique.“

Il s'entend que l'intitulé du projet de loi sous avis devrait à son tour être adapté en fonction de la version de l'article 1er retenue en définitive. Dans le même ordre d'idées, le cas échéant les termes „établissement(s) d'hébergement“ seront à remplacer également, à travers l'ensemble du projet, par les mots „service(s) d'hébergement touristique“.

Article 2 (3 selon le Conseil d'Etat)

Pour des raisons de cohérence logique des dispositions du projet de loi sous avis, le Conseil d'Etat propose d'inverser les articles 2 et 3 du projet.

L'actuel article 2 (3 selon le Conseil d'Etat) définit tant les responsables que les finalités du traitement des données à caractère personnel. Le projet de loi sous avis ne mentionne aucunement le principe de la transmission desdites données à la Police grand-ducale et au STATEC, alors qu'un projet de règlement grand-ducal, dont le Conseil d'Etat a été saisi ensemble avec le projet de loi sous rubrique, en définit les modalités de la transmission. Afin d'éviter que le règlement d'exécution ne soit pris sans base légale valable, le Conseil d'Etat recommande de reformuler comme suit l'article 2 (3 selon le Conseil d'Etat), tout en renvoyant pour le surplus aux considérations générales ci-avant développées:

„Art. 3. Le logeur est obligé de communiquer à la Police grand-ducale la fiche d'hébergement concernant les personnes hébergées qui ne résident pas sur le territoire national, aux fins de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales au sens de l'article 17, paragraphe 1er, sous a) de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le logeur est obligé de communiquer au Service central de la statistique et des études économiques les données concernant le service d'hébergement touristique et les données dépersonnalisées concernant le voyageur et les personnes qui l'accompagnent, aux fins de permettre audit service de remplir les missions visées à l'article 1er de sa loi organique du 9 juillet 1962, telle que modifiée.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités et les délais de la communication des fiches d'hébergement et des données, de même que le modèle de ces fiches, les indications à y apporter et le mode de conservation de celles-ci."

Il importe de relever que la solution proposée à l'endroit de l'alinéa 1er reste conforme à la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, dont l'article 5, paragraphe 5 dispose que „L'Etat membre peut imposer à l'intéressé de signaler sa présence sur son territoire dans un délai raisonnable et non discriminatoire. Le non-respect de cette obligation peut être passible de sanctions non discriminatoires et proportionnées“. Or, il n'y a pas discrimination en l'espèce puisque les résidents sont quant à eux inscrits dans les registres de population des communes.

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

L'article 3 du projet reprend le texte exact de l'article 2 de la loi du 16 août 1975, relatif à l'obligation pour le logeur de vérifier les données fournies par les voyageurs. Une nouvelle disposition est ajoutée, précisant que lorsqu'il s'agit de voyages organisés ou voyages par groupe, cette obligation vise uniquement le responsable du groupe.

De l'avis du Conseil d'Etat, ledit article est à amender comme suit:

„**Art. 2.** Le logeur, au sens de l'article 1er, premier alinéa, a l'obligation de vérifier sur le vu des pièces d'identité les renseignements fournis par le voyageur sur son identité.

Le voyageur a l'obligation de produire ces pièces. Pour les groupes ou voyages organisés, cette obligation concerne uniquement le responsable du groupe ayant rempli la fiche.“

Article 4

Au regard de l'article 4 du texte du projet, le Conseil d'Etat approuve la réduction du temps de stockage obligatoire pour le logeur de cinq à trois années. Il se demande toutefois si cette obligation de conservation des données pendant trois ans est vraiment nécessaire, étant donné que les données recueillies sur les fiches sont obligatoirement transmises à la Police grand-ducale qui, pour sa part, peut parallèlement consulter et stocker ces données dans ses propres fichiers.

Dans l'optique du Conseil d'Etat, il se recommande d'amender comme suit la disposition visée:

„**Art. 4.** Les fiches d'hébergement portent un numéro courant et sont conservées pendant douze mois.“

Article 5

Force est de relever que ledit article est assorti d'un commentaire quelque peu incongru. En lui-même, le texte de la disposition en cause donne lieu aux observations ci-après.

En vertu de l'article 1er, la fiche d'hébergement peut prendre une forme électronique ou être consignée sur support papier. Nul besoin de faire état de cette distinction dans le contexte de l'article 5 sous revue. L'article 4 du projet ne distingue d'ailleurs pas non plus entre les deux formes, s'agissant de leur durée de conservation. Pour le surplus, un renvoi à l'article 4 dans le cadre de l'article 5 serait sans plus-value juridique et peut partant être omis sans dommage.

En conclusion, il est proposé de conférer la teneur suivante à l'article 5:

„**Art. 5.** Les originaux des fiches d'hébergement doivent être présentés à toute réquisition aux agents de la Police grand-ducale.“

Article 6

Cet article prévoit qu'un règlement grand-ducal détermine le modèle des „fiches“ et les indications à y apporter. Pour plus de clarté, il y aurait lieu de préciser qu'il s'agit bien des „fiches d'hébergement“ qui sont visées.

Pour des raisons de systématique, le Conseil d'Etat a toutefois proposé, à l'endroit de l'article 2 (3 selon le Conseil d'Etat), d'y intégrer une disposition de l'espèce, de sorte que l'article 6 serait à supprimer.

Article 7 (6 selon le Conseil d'Etat)

Ledit article regroupe les dispositions pénales applicables en cas de violation de la loi ou de ses règlements d'exécution. Il s'inspire très largement des précédents constitués respectivement par l'article 4 de la loi du 28 mai 1968 et l'article 6 de la loi du 16 août 1975 ci-avant évoquées, qu'il reprend pour l'essentiel. Les infractions visées restent ainsi passibles d'une peine de police.

Force est de relever cependant que depuis la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines, l'emprisonnement n'est plus applicable en matière contraventionnelle. Il n'y a partant pas lieu de prévoir qu'„en cas de récidive (...) l'emprisonnement pourra être *porté* de 1 à 7 jours“ (art. 7, alinéa 2).

En conclusion, le Conseil d'Etat propose de substituer à l'alinéa 1er au symbole € la désignation „euros“, de supprimer à l'alinéa 2 le bout de phrase „et l'emprisonnement pourra être porté de 1 à 7 jours“ et, enfin, d'éliminer à l'alinéa 3 l'incidente „dans les cas visés aux articles qui précèdent“, qui paraît superfétatoire.

Il estime par ailleurs qu'il convient de définir la récidive en la caractérisant à l'alinéa 2 par les termes „dans l'année“.

Dans l'optique du Conseil d'Etat, l'article sous examen prendra la teneur suivante:

„**Art. 6.** Toute infraction aux articles 2, 4 et 5 de la présente loi ou à leurs dispositions réglementaires d'exécution est punie, sans préjudice des peines plus fortes comminées par les dispositions légales et réglementaires en vigueur, d'une amende de 25 euros à 250 euros.

En cas de récidive dans l'année, le maximum de l'amende sera prononcé.

Sans préjudice de l'application de l'article 231 du Code pénal, les mêmes peines sont applicables à ceux qui ont fait des déclarations inexactes aux logeurs.“

A noter que la précision apportée à l'alinéa 1er est de nature à répondre aux exigences du principe de la légalité des incriminations consacré par l'article 14 de la Constitution.

Article 8 (7 selon le Conseil d'Etat)

Contrairement à ce que laisse entendre le commentaire, l'article sous revue ne se propose pas d'abroger la loi précitée du 16 août 1975, mais au contraire „la loi du 28 mai 1968 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement“. Cette erreur d'inadvertance doit à l'évidence être corrigée en écrivant:

„**Art. 7.** La loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement est abrogée.“

A noter qu'il en a déjà été tenu compte dans la version publiée dans les documents parlementaires (*cf. doc. parl. No 5585, sess. ord. 2005-2006, p. 3*).

Sous le bénéfice des observations et réserves qu'il vient de formuler, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte du projet de loi soumis à son avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 mars 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5585/02

N° 5585²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

**AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION DES
CLASSES MOYENNES, DU TOURISME ET DU LOGEMENT****DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(29.10.2007)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous saisir pour avis de deux amendements au projet de loi sous objet, arrêtés par la Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement en date du 18 octobre 2007, suite à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

Amendement 1

La Commission a constaté lors de l'examen du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal afférent que le Gouvernement se proposait de fixer par le biais de l'art. 1er de ce dernier des conditions supplémentaires concernant les fiches d'hébergement qui ne figurent pas dans le texte de loi. Il s'agit des deux derniers alinéas du projet de règlement, qui se présentent comme suit:

„L'utilisation de fiches sous forme électronique est obligatoire pour les établissements d'hébergement de 10 chambres ou plus et les campings de 25 emplacements ou plus. Elle est facultative pour les autres établissements.

Le choix du logeur d'utiliser les fiches sous forme électronique est irréversible.“

Afin de respecter la hiérarchie des normes juridiques, la Commission propose d'intégrer ces dispositions dans le texte de loi même, à savoir à l'endroit de l'art. 1er du projet de loi, qui se présentera par conséquent comme suit:

„**Art. 1er.**— Quiconque héberge une personne dans un établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé devra remplir ou faire remplir une fiche pour toute personne hébergée; cependant la personne accompagnant le voyageur est inscrite sur la même fiche que le voyageur et seul le nombre des enfants âgés de moins de quinze ans est inscrit sur la fiche de la personne sous la garde de laquelle ils se présentent au logeur. Pour les groupes ou voyages organisés, seul le responsable du groupe devra remplir une fiche, en y joignant une liste des membres du groupe (nom, prénoms, date et lieu de naissance).

Par établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé on entend les établissements définis par la décision de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme.

Par fiche d'hébergement on entend à la fois la fiche électronique et la fiche sur support papier à définir par règlement grand-ducal. La fiche doit être remplie le jour de l'arrivée du voyageur dans l'établissement.

L'utilisation de fiches sous forme électronique est obligatoire pour les établissements d'hébergement de 10 chambres ou plus et les campings de 25 emplacements ou plus. Elle est facultative pour les autres établissements.

Le choix du logeur d'utiliser les fiches sous forme électronique est irréversible.

La Commission signale à titre d'information au Conseil d'Etat qu'elle n'a pas retenu sa proposition d'ajouter au début de la 1ère phrase de l'art. 1er, alinéa 1er, les mots „contre rémunération“, afin d'éviter que sous le couvert de cette disposition des clandestins puissent séjourner dans des établissements d'hébergement sans être soumis aux contrôles de sécurité prévus par la loi et les accords internationaux.

La Commission n'a pas retenu non plus à l'alinéa 2 de l'art. 1er la définition d'un „service d'hébergement touristique“ proposée par le Conseil d'Etat, au motif qu'elle n'est pas suffisamment précise, contrairement à celle figurant dans la décision de la Commission européenne du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme.

Amendement 2

La Commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat d'inverser les articles 2 et 3 du projet de loi et adopte également dans les grandes lignes la nouvelle version de l'article 3 (selon le Conseil d'Etat), telle que formulée par la Haute Corporation.

La Commission n'est toutefois pas d'accord pour limiter la communication des fiches d'hébergement à la Police grand-ducale à celles qui concernent des „personnes hébergées qui ne résident pas sur le territoire national“, tel que proposé par le texte précité. Il ne lui semble en effet pas acceptable de vouloir exclure les résidents des missions de contrôle de sécurité et de répression des infractions sur le territoire national dont est chargée la Police grand-ducale, la transmission des fiches étant par ailleurs nécessaire pour des raisons en relation avec la collecte de données statistiques devant permettre aux responsables du tourisme de cibler au mieux leur politique.

La Commission a également constaté que la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, dont il est question au même alinéa, a entre-temps été modifiée – à savoir par les lois du 31 juillet 2006, du 22 décembre 2006 et du 27 juillet 2007 – de sorte qu'il faudrait changer le renvoi afférent.

L'article 3 du projet de loi se présentera par conséquent comme suit:

„Art. 3.– Le logeur est obligé de communiquer à la Police grand-ducale la fiche d'hébergement concernant les personnes hébergées, aux fins de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales au sens de l'article 17, paragraphe 1er, sous a) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le logeur est obligé de communiquer au Service central de la statistique et des études économiques les données concernant le service d'hébergement touristique et les données dépersonnalisées concernant le voyageur et les personnes qui l'accompagnent, aux fins de permettre audit service de remplir les missions visées à l'article 1er de sa loi organique du 9 juillet 1962, telle que modifiée.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités et les délais de la communication des fiches d'hébergement et des données, de même que le modèle de ces fiches, les indications à y apporter et le mode de conservation de celles-ci.“

*

Une copie de la présente est adressée pour information à Madame Octavie MODERT, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Monsieur Fernand BODEN, Ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Pour le Président,

Henri GRETHEN

Vice-Président de la Chambre des Députés

5585/03

N° 5585³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(27.11.2007)

Par dépêche en date du 29 octobre 2007, le Président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat, sur base de l'article 19(2) de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, de deux amendements au projet de loi sous rubrique.

Le texte des amendements, adoptés par la Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement de la Chambre des députés, était accompagné d'un commentaire.

Le premier amendement, qui vise à insérer dans l'article 1er du projet de loi une disposition reprise du projet de règlement grand-ducal appelé à exécuter la loi en projet, ne donne pas lieu à observation.

Le deuxième amendement opère une modification d'ordre purement rédactionnel à l'endroit de l'article 3 du projet de loi, s'agissant du renvoi à la loi relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Cette modification ne donne pas lieu à observation.

Si la commission compétente de la Chambre des députés suit le Conseil d'Etat dans ses observations formelles s'agissant de l'agencement de l'article 3 du projet de loi, elle ne le suit cependant pas dans toutes ses observations au fond s'agissant de la problématique que soulève la communication des fiches d'hébergement à la Police grand-ducale.

Le texte de l'alinéa 1 du nouvel article 3, dans la teneur telle que proposée par les auteurs des amendements, précise que „le logeur est obligé de communiquer à la Police grand-ducale la fiche d'hébergement concernant les personnes hébergées, aux fins de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales au sens de l'article 17, paragraphe 1er, sous a) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel“. La restriction proposée par le Conseil d'Etat, visant à limiter la communication à la Police grand-ducale aux seules fiches concernant les personnes ne résidant pas normalement sur le territoire luxembourgeois, n'a pas été adoptée par la commission compétente de la Chambre des députés.

Si le Conseil d'Etat peut comprendre le souci exprimé par les auteurs des amendements, il doit cependant insister encore une fois avec force sur les observations qu'il avait formulées dans son premier avis du 20 mars 2007:

„[Le] contrôle soulève la question bien plus fondamentale du droit que s'arroge l'Etat de surveiller les déplacements des personnes, du moins si celles-ci passent la nuit dans des établissements d'hébergement. A cet égard, la question de la proportionnalité entre la mission des pouvoirs publics d'assurer la sécurité collective et leur prérogative de s'immiscer dans l'intimité de la sphère privée de l'individu se pose. En effet, même si en principe le droit à la sécurité est intimement lié à l'exercice des libertés publiques, il est un fait que cette ingérence touche aux conditions dans lesquelles s'exerce la liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir, et le respect de la vie privée, garantis par les articles 11(3) et 12 de la Constitution et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.“ (*Doc. parl. No 5585¹, p. 2*)

Le renvoi à l'article 17, paragraphe 1er, lettre a) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel doit s'entendre en premier lieu comme un renvoi à la condition de légitimité du traitement de ces données par la Police. Si dans la logique de la loi de 2002 ce renvoi est aussi à considérer comme un renvoi procédural, c'est-à-dire comme un renvoi au traitement des données dans le cadre de la banque de données de police générale à autoriser sur base dudit article 17 par règlement grand-ducal, le Conseil d'Etat estime néanmoins impératif de clarifier certains points. Il est difficilement concevable que les données recueillies par la Police au titre de la loi en projet soient intégrées *ipso facto* dans une banque de données permanente. Par ailleurs, et ainsi que le Conseil d'Etat l'a souligné dans son avis du 23 octobre 2007 relatif au projet de règlement grand-ducal portant création et exploitation d'un traitement d'informations de police générale (POLIS), les règles régissant la durée de conservation des données figurant dans la future banque de données de police générale sont plus qu'insatisfaisantes.

Il convient d'établir en l'espèce un parallèle entre les données que les entreprises de transport aérien sont tenues de communiquer à la Police grand-ducale et celles qui seront communiquées au titre du présent projet de loi. A l'instar du règlement grand-ducal du 21 décembre 2006 relatif à l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers en provenance d'un pays non membre de l'Union européenne et au traitement de ces données, il y a lieu de préciser que la Police grand-ducale ne peut traiter les données recueillies au titre de la présente loi en projet que dans un fichier temporaire. Il y aura encore lieu de fixer la durée de conservation des données.

Deux solutions, destinées à sauvegarder la nécessaire proportionnalité entre le contrôle par la Police et les droits et libertés fondamentaux, sont alors à envisager:

- la première consiste à apporter ces précisions dans la loi en projet elle-même, auquel cas l'alinéa 1 de l'article 3 serait à compléter comme suit:

„La Police grand-ducale traite les données ainsi recueillies dans un fichier temporaire. Ces données devront être effacées vingt-quatre heures après leur transmission, à moins que leur maintien au-delà de ce délai ne soit nécessaire pour la prévention, la recherche ou la constatation d'une infraction. Dans ce cas, et hormis leur utilisation dans le cadre d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire, les données devront être effacées au plus tard un mois après leur transmission.“

Cette solution ne tient pas compte de la méthodologie qui est celle de l'article 17 de la loi de 2002.

- la deuxième solution consiste à préciser *in fine* de l'alinéa 3 de l'article 3 du projet de loi que le règlement grand-ducal y visé fixera aussi les règles relatives au traitement de ces données par la Police grand-ducale. Cet alinéa se lirait alors comme suit:

„Un règlement grand-ducal précisera les modalités et les délais de la communication des fiches d'hébergement et des données, de même que le modèle de ces fiches, les indications à y apporter, le mode de conservation de celles-ci ainsi que le traitement des données par la Police grand-ducale.“

Dans ce cas, le règlement d'exécution de la loi en projet devrait également être modifié, plus particulièrement l'article 6 du projet de règlement grand-ducal¹, dont l'alinéa nouveau aurait alors la teneur suivante (s'inspirant des règles portées par le règlement grand-ducal précité du 21 décembre 2006):

„La Police grand-ducale traite les données recueillies dans un fichier temporaire. Ces données devront être effacées vingt-quatre heures après leur transmission, à moins que leur maintien au-delà de ce délai ne soit nécessaire pour la prévention, la recherche ou la constatation d'une infraction. Dans ce cas, et hormis leur utilisation dans le cadre d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire, les données devront être effacées au plus tard un mois après leur transmission.“

Le fondement procédural du projet de règlement grand-ducal serait alors à compléter au préambule par un visa relatif à l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002, à l'instar du règlement grand-ducal du 21 décembre 2006.

¹ Projet de règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement, dont le texte a été reproduit au document parlementaire No 5585, pp. 3 à 5, et sur lequel le Conseil d'Etat a émis un premier avis en date du 20 mars 2007.

Dans le cadre d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire, les données seront intégrées dans la banque de données de police générale, au titre des dispositions régissant cette banque de données.

Il est impératif de régler, d'une des manières ci-dessus indiquées, la problématique du traitement des données par la Police, à l'effet d'éviter que la légalité (voire la constitutionnalité) des moyens de preuve tirés de l'exploitation de ces données ne soit contestée dans le cadre d'un procès pénal.

Si le délai de 24 heures était jugé insuffisant, compte tenu de ce que certaines fiches seront transmises sur support papier, et qu'il y aura nécessairement un certain délai avant que cette transmission parvienne à destination, le Conseil d'Etat pourrait marquer son accord à voir fixer le point de départ du délai à la réception, sinon à voir fixer le délai à 48, voire 72 heures à partir de la transmission.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 novembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5585/04

N° 5585⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendement adopté par la Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (31.1.2008).....	1
2) Texte coordonné.....	2

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(31.1.2008)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous saisir ci-après d'un amendement au projet de loi sous objet, arrêté par la Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement à l'occasion de sa réunion du 18 octobre 2007 et qui par inadvertance n'a pas fait partie des amendements dont le Conseil d'Etat a été saisi pour avis en date du 29 octobre 2007.

La Commission a ainsi constaté dans le cadre de ses discussions relatives à la suppression de l'article 6 du projet de loi proposée par le Conseil d'Etat et à laquelle elle se rallie que l'article 5, même dans la version modifiée par votre Haute Corporation, est lui aussi superfétatoire. L'article 3, suivant le réagencement des articles 2 et 3 proposé par le Conseil d'Etat et auquel se rallie également la Commission, prévoit en effet que le logeur est obligé de communiquer les fiches d'hébergement à la Police grand-ducale, de sorte que cette dernière n'aura plus à consulter les fiches sur place dans les établissements d'hébergement. La Commission propose par conséquent de supprimer également l'article 5 du projet de loi.

Il s'ensuit qu'au nouvel article 5, le renvoi à l'article 5 est à supprimer, de sorte que le début de phrase se lira comme suit: „Toute infraction aux articles 2 et 4 de la présente loi ...“.

A titre d'information, je vous joins en annexe à la présente le texte coordonné du projet de loi tel qu'arrêté par la Commission.

*

Une copie de la présente est adressée pour information à Madame Octavie MODERT, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Monsieur Fernand BODEN, Ministre des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement.

Tout en espérant que l'amendement ci-dessus pourra être avisé par le Conseil d'Etat dans les meilleurs délais, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement

Art. 1er.— Quiconque héberge une personne dans un établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé devra remplir ou faire remplir une fiche pour toute personne hébergée; cependant la personne accompagnant le voyageur est inscrite sur la même fiche que le voyageur et seul le nombre des enfants âgés de moins de quinze ans est inscrit sur la fiche de la personne sous la garde de laquelle ils se présentent au logeur. Pour les groupes ou voyages organisés, seul le responsable du groupe devra remplir une fiche, en y joignant une liste des membres du groupe (nom, prénoms, date et lieu de naissance).

Par établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé on entend les établissements définis par la décision de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme.

Par fiche d'hébergement on entend à la fois la fiche électronique et la fiche sur support papier à définir par règlement grand-ducal. La fiche doit être remplie le jour de l'arrivée du voyageur dans l'établissement.

L'utilisation de fiches sous forme électronique est obligatoire pour les établissements d'hébergement de 10 chambres ou plus et les campings de 25 emplacements ou plus. Elle est facultative pour les autres établissements.

Le choix du logeur d'utiliser les fiches sous forme électronique est irréversible.

Art. 2.— Le logeur, au sens de l'article 1er, premier alinéa, a l'obligation de vérifier sur le vu des pièces d'identité les renseignements fournis par le voyageur sur son identité.

Le voyageur a l'obligation de produire ces pièces. Pour les groupes ou voyages organisés, cette obligation concerne uniquement le responsable du groupe ayant rempli la fiche.

Art. 3.— Le logeur est obligé de communiquer à la Police grand-ducale la fiche d'hébergement concernant les personnes hébergées, aux fins de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales au sens de l'article 17, paragraphe 1er, sous a) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le logeur est obligé de communiquer au Service central de la statistique et des études économiques les données concernant le service d'hébergement touristique et les données dépersonnalisées concernant le voyageur et les personnes qui l'accompagnent, aux fins de permettre audit service de remplir les missions visées à l'article 1er de sa loi organique du 9 juillet 1962, telle que modifiée.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités et les délais de la communication des fiches d'hébergement et des données, de même que le modèle de ces fiches, les indications à y apporter, le mode de conservation de celles-ci ainsi que le traitement des données par la Police grand-ducale.

Art. 4.– Les fiches d'hébergement portent un numéro courant et sont conservées pendant douze mois.

Art. 5.– Toute infraction aux articles 2 et 4 de la présente loi ou à leurs dispositions réglementaires d'exécution est punie, sans préjudice des peines plus fortes comminées par les dispositions légales et réglementaires en vigueur, d'une amende de 25 euros à 250 euros.

En cas de récidive dans l'année, le maximum de l'amende sera prononcé.

Sans préjudice de l'application de l'article 231 du Code pénal, les mêmes peines sont applicables à ceux qui ont fait des déclarations inexactes aux logeurs.

Art. 6.– La loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement est abrogée.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5585/05

N° 5585⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(18.3.2008)

Par dépêche du 31 janvier 2008, le Président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat, sur base de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, d'un amendement complémentaire au projet de loi sous rubrique.

Cet amendement qui, par inadvertance selon le Président de la Chambre des députés, n'avait pas fait partie des amendements transmis pour avis au Conseil d'Etat en date du 29 octobre 2007, fut arrêté par la Commission des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement de la Chambre des députés en date du 18 octobre 2007. Le texte de l'amendement est accompagné d'un commentaire et du texte coordonné de la loi en projet.

L'amendement vise la suppression de l'article 5 relatif à l'obligation du logeur à présenter les fiches d'hébergement à toute réquisition de la Police grand-ducale, disposition que la Commission juge superfétatoire, vu l'obligation du logeur de communiquer les fiches d'hébergement à la Police grand-ducale, tel que retenu à l'article 3, alinéa premier.

Le Conseil d'Etat ne peut pas partager les vues de la Commission. En effet, selon l'article 4, le logeur est tenu de conserver les fiches d'hébergement pendant douze mois, tandis que la Police grand-ducale ne peut traiter les données recueillies au titre d'un règlement grand-ducal à prendre en exécution de la loi en projet que dans un fichier temporaire. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat renvoie aux observations formulées dans son avis complémentaire du 27 novembre 2007 au sujet du deuxième amendement de la Commission.

Il ressort du texte coordonné de la loi que la commission parlementaire a suivi la recommandation formulée dans le même ordre d'idées par le Conseil d'Etat en son avis complémentaire précité, en ajoutant à l'article 3, troisième alinéa, „que le traitement des données par la Police grand-ducale“ sera également précisé par un règlement grand-ducal.

Etant donné que, dans la pratique, une réquisition relative aux données des fiches d'hébergement pourrait s'avérer nécessaire après le délai retenu pour le maintien des données au fichier temporaire, le Conseil d'Etat propose de maintenir l'article 5 dans la teneur proposée dans son avis du 20 mars 2007.

Si la Commission suit cette recommandation, le nouvel article 5 du texte coordonné deviendra l'article 6 et maintiendra le renvoi à l'article 5. L'article 6 du texte coordonné deviendra l'article 7.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 mars 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5585/06

N° 5585⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES CLASSES MOYENNES,
DU TOURISME ET DU LOGEMENT**

(9.4.2008)

La Commission se compose de: M. Norbert HAUPERT, Président; Mme Françoise HETTO-GAASCH, Rapportrice; MM. Eugène BERGER, Lucien CLEMENT, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Fernand ETGEN, Jean-Pierre KOEPP, Henri KOX, Marcel SAUBER, Jos SCHEUER et Mme Vera SPAUTZ, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

En date du 12 juin 2006, le Ministre des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés, projet qui était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du texte du projet de loi.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce le 9 mai 2006 et par la Commission Nationale pour la Protection des Données le 11 novembre 2005.

L'avis du Conseil d'Etat, intervenu le 20 mars 2007, a été examiné lors de la réunion du 18 octobre 2007. Au cours de cette même réunion, la Commission a désigné le rapporteur en la personne de Mme Françoise Hetto-Gaasch.

A la lumière de l'avis de la Haute Corporation, la Commission a adopté une série d'amendements qui ont été soumis pour avis au Conseil d'Etat le 29 octobre 2007.

Le 17 janvier 2008, la Commission des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement a examiné l'avis complémentaire de la Haute Corporation intervenu le 27 novembre 2007.

Le 31 janvier 2008 la Commission a encore saisi le Conseil d'Etat d'un amendement arrêté déjà lors de la réunion du 18 octobre 2007, mais qui par inadvertance n'avait pas fait partie du train d'amendements transmis à la Haute Corporation le 29 octobre 2007.

Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat relatif à cet amendement a été examiné par la Commission en date du 20 mars 2008.

Le présent rapport fut analysé et adopté au cours de la réunion du 9 avril 2008.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous avis a pour objet, d'une part, de doter notre pays d'un système efficace, adapté aux nouvelles technologies, pour le contrôle des flux et de sécurité des voyageurs, et, d'autre part, d'introduire les moyens d'une statistique valable des arrivées et des nuitées dans les établissements d'hébergement touristique, tels que les hôtels, campings, auberges de jeunesse, gîtes ruraux et autres.

Par ces nouvelles dispositions, le projet de loi remplace et abroge la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement.

*

3. POINTS SAILLANTS DU PROJET DE LOI

Le projet de modification de la loi a fait l'objet de discussions et d'avis émanant des principaux intéressés: hôtellerie, campings, Ministère du Tourisme, Ministère de la Justice, Police grand-ducale et STATEC.

Dans l'optique de minimiser le poids de la charge administrative imposée aux tenanciers d'établissements d'hébergement, ainsi que d'un renforcement du contrôle de sécurité, le projet de loi innove en introduisant l'obligation, respectivement la possibilité pour les établissements d'envergure plus modeste, d'une saisie et d'une transmission électronique des données à la fois vers la Police grand-ducale et vers le STATEC.

Le projet de loi sous rubrique innove encore en ce qu'il réintroduit l'inscription des membres d'un groupe sur une fiche commune. Cette disposition avait été introduite par la loi du 28 mai 1968 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement et révoquée par la loi du 16 août 1975. On estime que les effets négatifs de cette formule qui avaient été constatés entre 1968 et 1975 (les simplifications d'inscription accordées aux voyageurs en groupe par la loi de 1968 avaient un effet négatif sur l'efficacité du contrôle) devraient pouvoir être enrayerés aujourd'hui grâce aux nouvelles technologies.

Enfin, le projet de loi sous avis s'inscrit également dans la lignée de la directive 95/57/CE concernant la collecte des données statistiques dans le domaine du tourisme qui depuis 1996 est d'application au Luxembourg.

*

4.1 AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

La Chambre de Commerce approuve le projet de loi sous rubrique et félicite les auteurs d'avoir consulté au préalable tous les acteurs concernés et d'avoir tenu compte de leurs remarques. Elle salue les innovations et changements proposés dans le projet de loi sous avis, visant notamment la simplification du travail administratif des acteurs du secteur d'hébergement touristique.

La Chambre de Commerce formule néanmoins quelques réserves quant à l'organisation de la récolte des données sollicitées, notamment la récolte de la date et du lieu de naissance du voyageur en groupe et le numéro d'immatriculation du véhicule du voyageur. Elle note que les logeurs n'ont pas toujours les moyens d'avoir accès à ces données et notamment à la date et au lieu de naissance des voyageurs en groupe.

*

4.2 AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 20 mars 2007, le Conseil d'Etat salue l'initiative des auteurs du projet de loi d'avoir consulté préalablement les acteurs concernés. Il appuie sans réserve le premier objectif du projet de loi qui est de rendre le recensement statistique sur l'hébergement touristique plus performant, tout en allégeant les tâches afférentes des hôteliers et exploitants de camping ainsi que de l'Administration, grâce à l'informatisation du processus de saisie des données.

En ce qui concerne le deuxième objectif du projet, à savoir le maintien du contrôle de sécurité des voyageurs dans les établissements d'hébergement moyennant remplissage d'une fiche signalétique, la Haute Corporation se pose des questions quant au maintien du principe même de cette saisie systématique de données personnelles des clients d'hôtels et de campings. Elle note dans ce contexte que d'autres pays européens ont abandonné la collecte de ces informations puisque l'effort administratif requis est apparu comme disproportionné par rapport aux bénéfices à en tirer sur le plan de la prévention de la délinquance.

En ce qui concerne le contrôle des voyageurs, le Conseil d'Etat soulève la question du droit que s'arroge l'Etat de surveiller les déplacements des personnes, du moins si celles-ci passent la nuit dans des établissements d'hébergement. A cet égard, il se pose la question de la proportionnalité entre la mission des pouvoirs publics d'assurer la sécurité collective et leur prérogative de s'immiscer dans l'intimité de la sphère privée de l'individu. Il estime que „*même si en principe le droit à la sécurité est intimement lié à l'exercice des libertés publiques, il est un fait que cette ingérence touche aux conditions dans lesquelles s'exerce la liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir, et le respect de la vie privée, garantis par les articles 11 (3) et 12 de la Constitution et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales*“.

Aussi le Conseil d'Etat insiste-t-il à ce que la loi ne prescrive la communication systématique à la Police grand-ducale des fiches d'hébergement qu'afin de lui permettre de remplir sa mission de prévention, de recherche et de constatation des infractions pénales, conformément à l'article 17 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Autre restriction proposée par le Conseil d'Etat: seraient seules continuées à la Police les fiches d'hébergement concernant des personnes ne résidant normalement pas sur le territoire luxembourgeois.

En dernier lieu le Conseil d'Etat note encore que la transmission des données d'hébergement au STATEC devra se situer dans la stricte perspective des missions légales découlant pour ce service de sa loi organique du 9 juillet 1962, telle que modifiée par la suite. Dans ce contexte, il propose de limiter la communication aux données personnelles anonymisées des voyageurs hébergés.

*

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES ET TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Article 1er

L'alinéa premier de l'article 1 maintient l'obligation pour tous les logeurs qui hébergent des personnes contre rémunération de remplir ou de faire remplir une fiche pour toute personne hébergée. En plus, il prévoit pour les groupes ou voyages organisés que le responsable du groupe devra remplir une fiche d'hébergement avec en annexe une liste détaillée des membres du groupe.

Dans son avis du 20 mars 2007, le Conseil d'Etat note que les termes „*contre rémunération*“ ne figurent pas au texte du projet de loi alors qu'ils sont mentionnés à l'article 1er de la loi du 16 août 1975 et au commentaire des articles du projet de loi sous rubrique. Il existe partant une contrariété entre le texte et le commentaire. Aux fins d'en rétablir la concordance, la Haute corporation propose de compléter l'alinéa premier comme suit: „*Quiconque héberge contre rémunération une personne ...*“.

La Commission a décidé de ne pas retenir la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter au début de la 1ère phrase de l'article 1er, alinéa 1er, les mots „*contre rémunération*“, afin d'éviter que sous le couvert de cette disposition des clandestins puissent séjourner dans des établissements d'hébergement sans être soumis aux contrôles de sécurité prévus par la loi et les accords internationaux.

En ce qui concerne la définition de l'établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé prévue à l'article 1er, alinéa 2, il en est fait référence à une décision de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme. Le Conseil Etat estime cependant inadaptée la technique du renvoi préconisée par les auteurs du projet de loi afin d'en définir des notions clefs.

Le Conseil d'Etat propose dans ce contexte soit de s'inspirer d'un projet de loi belge ayant le même objet, soit de rester dans la ligne de la loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement, pour circonscrire le champ d'application matériel de la nouvelle loi. Si la Commission décide de suivre le texte du projet de loi belge, l'intitulé du projet de loi sous avis devrait à son tour être adapté en fonction de la version de l'article 1er retenue en définitive. Dans le même ordre d'idées, le cas échéant les termes „*établissement(s) d'hébergement*“ seraient à remplacer également, à travers l'ensemble du projet, par les mots „*service(s) d'hébergement touristique*“.

La Commission n'a pas retenu la définition d'un „*service d'hébergement touristique*“ proposée par le Conseil d'Etat parce qu'aux yeux de la Commission elle n'est pas suffisamment précise, contrairement à celle figurant dans la décision de la Commission européenne du 9 décembre 1998 relative aux

procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme.

La Commission a en plus constaté lors de l'examen du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal afférent que l'article 1er de ce dernier fixe des conditions supplémentaires concernant les fiches d'hébergement qui ne figurent pas dans le texte de loi. Afin de respecter la hiérarchie des normes juridiques, la Commission propose d'intégrer ces dispositions dans le texte de loi même, à savoir à l'endroit de l'article 1er du projet de loi.

Cette modification ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 2 (nouvel article 3)

L'article 2 du projet de loi sous avis définit tant les responsables que les finalités du traitement des données à caractère personnel.

Pour des raisons de cohérence logique des dispositions du projet de loi sous rubrique, la Haute Corporation propose d'inverser les articles 2 et 3 du projet.

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi ne mentionne aucunement le principe de la transmission des données à caractère personnel à la Police grand-ducale et au STATEC, alors qu'un projet de règlement grand-ducal en définit les modalités de la transmission. Afin d'éviter que le règlement d'exécution ne soit pris sans base légale valable, le Conseil d'Etat recommande de reformuler l'article 2 (nouvel article 3) comme suit:

„Art. 3. Le logeur est obligé de communiquer à la Police grand-ducale la fiche d'hébergement concernant les personnes hébergées qui ne résident pas sur le territoire national, aux fins de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales au sens de l'article 17, paragraphe 1er, sous a) de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le logeur est obligé de communiquer au Service central de la statistique et des études économiques les données concernant le service d'hébergement touristique et les données dépersonnalisées concernant le voyageur et les personnes qui l'accompagnent, aux fins de permettre audit service de remplir les missions visées à l'article 1er de sa loi organique du 9 juillet 1962, telle que modifiée.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités et les délais de la communication des fiches d'hébergement et des données, de même que le modèle de ces fiches, les indications à y apporter et le mode de conservation de celles-ci.“

La Haute Corporation précise dans ce contexte que le nouveau texte proposé à l'endroit de l'alinéa 1er est conforme à la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, dont l'article 5, paragraphe 5 dispose que „L'Etat membre peut imposer à l'intéressé de signaler sa présence sur son territoire dans un délai raisonnable et non discriminatoire. Le non-respect de cette obligation peut être passible de sanctions non discriminatoires et proportionnées“. Le Conseil d'Etat indique qu'il n'y a pas discrimination en l'espèce puisque les résidents sont quant à eux inscrits dans les registres de population des communes.

La Commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat d'inverser les articles 2 et 3 du projet de loi et adopte également dans les grandes lignes la nouvelle version de l'article 2 (nouvel article 3) telle que formulée par la Haute Corporation.

La majorité de la Commission n'est toutefois pas d'accord pour limiter la communication des fiches d'hébergement à la Police grand-ducale à celles qui concernent des „personnes hébergées qui ne résident pas sur le territoire national“, tel que proposé par la Haute Corporation. Il ne lui semble en effet pas acceptable de vouloir exclure les résidents des missions de contrôle de sécurité et de répression des infractions sur le territoire national dont est chargée la Police grand-ducale, la transmission des fiches étant par ailleurs nécessaire pour des raisons en relation avec la collecte de données statistiques devant permettre aux responsables du tourisme de cibler au mieux leur politique.

La Commission décide d'adopter la version du nouvel article 3 proposée par le Conseil d'Etat, sauf pour ce qui est de l'exemption pour les résidents entraînée par la formulation „qui ne résident pas sur le territoire national“.

La Commission a également constaté que la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel a été modifiée, de sorte qu'il faudrait changer le renvoi afférent.

Dans son avis complémentaire du 27 novembre 2007, le Conseil d'Etat note qu'il a été suivi dans ses observations formelles s'agissant de l'agencement de l'article 3 du projet de loi, mais pas dans toutes ses observations au fond concernant la problématique que soulève la communication des fiches d'hébergement à la Police grand-ducale.

Comme la Commission parlementaire n'a pas adopté la restriction proposée par le Conseil d'Etat visant à limiter la communication à la Police grand-ducale aux seules fiches concernant les personnes ne résidant pas normalement sur le territoire luxembourgeois, la Haute Corporation insiste encore une fois avec force sur les observations qu'elle avait formulées dans son premier avis du 20 mars 2007 (cf 4.2 Avis du Conseil d'Etat, 3e alinéa).

Selon le Conseil d'Etat, le renvoi à l'article 17, paragraphe 1er, lettre a) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel doit s'entendre en premier lieu comme un renvoi à la condition de légitimité du traitement de ces données par la Police.

Si dans la logique de la loi de 2002 ce renvoi est aussi à considérer comme un renvoi procédural, c'est-à-dire comme un renvoi au traitement des données dans le cadre de la banque de données de police générale à autoriser sur base dudit article 17 par règlement grand-ducal, le Conseil d'Etat estime néanmoins impératif de clarifier certains points.

Selon le Conseil d'Etat, il est difficilement concevable que les données recueillies par la Police au titre du projet de loi soient intégrées ipso facto dans une banque de données permanente. Par ailleurs, il note que les règles régissant la durée de conservation des données figurant dans la future banque de données de police générale sont plus qu'insatisfaisantes.

Ainsi le Conseil d'Etat propose d'établir en l'espèce un parallèle entre les données que les entreprises de transport aérien sont tenues de communiquer à la Police grand-ducale et celles qui seront communiquées au titre du présent projet de loi. A l'instar du règlement grand-ducal du 21 décembre 2006 relatif à l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers en provenance d'un pays non membre de l'Union européenne et au traitement de ces données, il y a lieu de préciser que la Police grand-ducale ne peut traiter les données recueillies au titre de la présente loi en projet que dans un fichier temporaire. En plus, il y aura lieu de fixer la durée de conservation des données.

Le Conseil d'Etat propose deux solutions destinées à sauvegarder la nécessaire proportionnalité entre le contrôle par la Police et les droits et libertés fondamentaux: la première consiste à apporter ces précisions dans la loi en projet elle-même et la deuxième consiste à préciser in fine de l'alinéa 3 de l'article 3 du projet de loi que le règlement grand-ducal y visé fixera aussi les règles relatives au traitement de ces données par la Police grand-ducale.

Après réflexion, la Commission a décidé de suivre la deuxième proposition du Conseil d'Etat.

Pour ce qui est du délai de transmission des fiches d'hébergement prévu à l'art. 4 du projet de règlement grand-ducal, le Conseil d'Etat est d'accord pour fixer le point de départ du délai à un maximum de 72 heures à partir de la transmission. La Commission se prononce en faveur de cette solution maximale et invite le Ministre du Tourisme à en tenir compte dans le règlement.

Article 3 (nouvel article 2)

L'article 3 (nouvel article 2) reprend le texte exact de l'article 2 de la loi du 16 août 1975 qui stipule que le logeur est obligé de vérifier les données fournies par les voyageurs. Lorsqu'il s'agit de voyages organisés ou de voyages par groupe, il est précisé que cette obligation vise uniquement le responsable du groupe.

Le Conseil d'Etat propose de modifier ledit article comme suit:

„**Art. 2.** Le logeur, *au sens de l'article 1er, premier alinéa*, a l'obligation de vérifier ...

La Commission a accepté la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Article 4

Le Conseil d'Etat approuve dans son avis du 20 mars 2007 la réduction du temps de stockage obligatoire pour le logeur de cinq à trois années. Il se demande toutefois si cette obligation de conservation

des données pendant trois ans est vraiment nécessaire, étant donné que les données recueillies sur les fiches sont obligatoirement transmises à la Police grand-ducale qui, pour sa part, peut parallèlement consulter et stocker ces données dans ses propres fichiers. Il propose ainsi de réduire la durée obligatoire de conservation des fiches de 3 années à 12 mois.

La Commission fait sienne la proposition de la Haute Corporation.

Article 5 et Article 6

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de supprimer la précision que la fiche d'hébergement peut prendre soit la forme d'une fiche papier traditionnelle soit celle d'une fiche électronique. Selon la Haute Corporation le renvoi à l'article 4 dans le cadre de l'article 5 est également à supprimer parce qu'il n'apporte aucune plus-value juridique au texte.

L'article 6 prévoit qu'un règlement grand-ducal détermine le modèle des „fiches“ et les indications à y apporter. Pour plus de clarté, le Conseil d'Etat propose de préciser qu'il s'agit bien des „fiches d'hébergement“ qui sont visées. Pour des raisons de systématique, le Conseil d'Etat a toutefois proposé, à l'endroit de l'article 2 (nouvel article 3) d'y intégrer une disposition de l'espèce, de sorte que l'article 6 serait à supprimer.

La Commission remarque après réflexion que l'article 5 est lui aussi superfétatoire au même motif qu'évoqué à l'article 6. La Commission décide donc de supprimer les articles 5 et 6.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne partage toutefois pas les vues de la Commission et recommande le maintien de l'article 5, vu que les données recueillies par la Police sur les fiches d'hébergement ne seront maintenues que dans un fichier temporaire, de sorte que la réquisition des originaux de ces fiches peut s'avérer nécessaire. La Commission se rallie finalement au maintien de l'art. 5 et l'adopte dans la version proposée par le Conseil d'Etat.

Article 7 (nouvel article 6)

L'article 7 regroupe les dispositions pénales applicables en cas de violation de la loi ou de ses règlements d'exécution. Le Conseil d'Etat note que depuis la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines, l'emprisonnement n'est plus applicable en matière contraventionnelle et propose ainsi de biffer à l'alinéa 2 le bout de phrase „et l'emprisonnement pourra être porté de 1 à 7 jours.“ Il estime par ailleurs qu'il convient de définir la récidive en la caractérisant à l'alinéa 2 par les termes „dans l'année“.

La Haute Corporation propose en plus de substituer à l'alinéa 1er au symbole € la désignation „euros“ et d'éliminer à l'alinéa 3 l'incidente „dans les cas visés aux articles qui précèdent“, qui paraît superfétatoire.

La Commission fait siennes toutes les propositions de la Haute Corporation.

Article 8 (nouvel article 7)

Sans observations.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**PROJET DE LOI****ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

Art. 1er.– Quiconque héberge une personne dans un établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé devra remplir ou faire remplir une fiche pour toute personne hébergée; cependant la personne accompagnant le voyageur est inscrite sur la même fiche que le voyageur et seul le nombre des enfants âgés de moins de quinze ans est inscrit sur la fiche de la personne sous la garde de laquelle ils se présentent au logeur. Pour les groupes ou voyages organisés, seul le responsable du groupe devra remplir une fiche, en y joignant une liste des membres du groupe (nom, prénoms, date et lieu de naissance).

Par établissement d'hébergement collectif ou hébergement touristique privé on entend les établissements définis par la décision de la Commission du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'application de la directive 95/57/CE concernant la collecte d'informations statistiques dans le domaine du tourisme.

Par fiche d'hébergement on entend à la fois la fiche électronique et la fiche sur support papier à définir par règlement grand-ducal. La fiche doit être remplie le jour de l'arrivée du voyageur dans l'établissement.

L'utilisation de fiches sous forme électronique est obligatoire pour les établissements d'hébergement de 10 chambres ou plus et les campings de 25 emplacements ou plus. Elle est facultative pour les autres établissements.

Le choix du logeur d'utiliser les fiches sous forme électronique est irréversible.

Art. 2.– Le logeur, au sens de l'article 1er, premier alinéa, a l'obligation de vérifier sur le vu des pièces d'identité les renseignements fournis par le voyageur sur son identité.

Le voyageur a l'obligation de produire ces pièces. Pour les groupes ou voyages organisés, cette obligation concerne uniquement le responsable du groupe ayant rempli la fiche.

Art. 3.– Le logeur est obligé de communiquer à la Police grand-ducale la fiche d'hébergement concernant les personnes hébergées, aux fins de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales au sens de l'article 17, paragraphe 1er, sous a) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le logeur est obligé de communiquer au Service central de la statistique et des études économiques les données concernant le service d'hébergement touristique et les données dépersonnalisées concernant le voyageur et les personnes qui l'accompagnent, aux fins de permettre audit service de remplir les missions visées à l'article 1er de sa loi organique du 9 juillet 1962, telle que modifiée.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités et les délais de la communication des fiches d'hébergement et des données, de même que le modèle de ces fiches, les indications à y apporter, le mode de conservation de celles-ci ainsi que le traitement des données par la Police grand-ducale.

Art. 4.– Les fiches d'hébergement portent un numéro courant et sont conservées pendant douze mois.

Art. 5.– Les originaux des fiches d'hébergement doivent être présentés à toute réquisition aux agents de la Police grand-ducale.

Art. 6.– Toute infraction aux articles 2, 4 et 5 de la présente loi ou à leurs dispositions réglementaires d'exécution est punie, sans préjudice des peines plus fortes comminées par les dispositions légales et réglementaires en vigueur, d'une amende de 25 euros à 250 euros.

En cas de récidive dans l'année, le maximum de l'amende sera prononcé.

Sans préjudice de l'application de l'article 231 du Code pénal, les mêmes peines sont applicables à ceux qui ont fait des déclarations inexactes aux logeurs.

Art. 7.– La loi du 16 août 1975 sur le contrôle des voyageurs dans les établissements d’hébergement est abrogée.

Luxembourg, le 9 avril 2008

La Rapportrice,
Françoise HETTO-GAASCH

Le Président,
Norbert HAUPERT

5585/07

N° 5585⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(6.5.2008)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 25 avril 2008 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans
les établissements d'hébergement**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 24 avril 2008 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 20 mars 2007 et 27 novembre 2007 et 18 mars 2008;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 6 mai 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5585

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 94

8 juillet 2008

Sommaire

**CONTROLE DES VOYAGEURS
DANS LES ETABLISSEMENTS D'HEBERGEMENT**

Loi du 24 juin 2008 ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement page **1268**