

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'établissements 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 plaidant 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.

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.

