

Projet de loi

relative aux fiches d'hébergement et portant modification de :
1° la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;
2° la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Avis complémentaire du Conseil d'État

(26 novembre 2024)

Par dépêche du 1^{er} août 2024, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'économie, des PME, de l'énergie, de l'espace et du tourisme.

Le texte des amendements était accompagné de remarques préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes, figurant en caractères soulignés.

L'avis complémentaire de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 28 août 2024.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis n° 61.524 du 12 décembre 2023. Le Conseil d'État note que les auteurs ont notamment renoncé aux fiches d'hébergement sous forme papier en optant pour un système d'enregistrement et de transmission électronique des fiches d'hébergement. De plus, les amendements entendent répondre aux critiques du Conseil d'État formulées dans son avis du 12 décembre 2023 par rapport à une « transmission systématique et généralisée des données aboutissant à une surveillance massive et non ciblée de tous les voyageurs ».

Examen des amendements

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

Dans son avis précité du 12 décembre 2023, le Conseil d'État avait critiqué au point 2° de l'article 1^{er} de la loi en projet le manque de précision

de la définition du terme « exploitant » et avait exigé « sous peine d'opposition formelle fondée sur le principe de la sécurité juridique, de préciser le point 2° sous revue de manière qu'il soit clair, dans tous les cas, qui est visé par la notion d'exploitant ». L'amendement 2 sous revue précise qu'en l'occurrence l'exploitant est la personne physique ou morale « désignée comme exploitant sur la fiche d'hébergement », ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

Amendements 3 à 8

Sans observation.

Amendement 9

Dans son avis du 12 décembre 2023, le Conseil d'État s'était opposé formellement aux articles 6, paragraphe 1^{er}, et 9 à 11 de la loi en projet qui auraient permis une « transmission systématique et généralisée des données aboutissant à une surveillance massive et non ciblée de tous les voyageurs », ce qui aurait constitué « une atteinte manifestement disproportionnée par rapport à l'objectif, à savoir la prévention et la détection des infractions pénales, les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales par la Police grand-ducale ». Le Conseil d'État avait proposé de prendre pour modèle les législations belge ou française « qui demandent aux exploitants de conserver les fiches d'hébergement pendant une durée déterminée et de les mettre à la disposition de la [police], sur demande de celle-ci ». Les auteurs ont choisi une autre voie en ce que l'amendement sous revue propose de ne plus transmettre ces données à la Police grand-ducale, mais de les transférer dans un fichier du ministre ayant le Tourisme dans ses attributions qui sera sous certaines conditions accessible à la Police grand-ducale et au Service de renseignement de l'État.

Considérant que l'amendement 12 introduit deux nouveaux paragraphes 5 et 6 à l'article 5 de la version amendée du projet de loi qui limitent et précisent désormais les fins d'utilisation du fichier, ce qui n'était pas le cas dans la version initiale de la loi en projet, le Conseil d'État peut s'accommoder de la solution proposée par les auteurs et est en mesure de lever son opposition formelle. En effet, les nouveaux paragraphes 5 et 6, en ce qu'ils précisent que l'accès de la Police grand-ducale à ces données n'est possible qu'« à des fins de prévention, de recherche, de constatation et de poursuite des infractions terroristes et des formes graves de criminalité » et en définissant les modalités d'accès des membres de la Police grand-ducale, répondent aux critiques du Conseil d'État formulées dans son avis du 12 décembre 2023 par rapport à l'article 6 du projet de loi initial et sont en phase avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en la matière¹.

Amendement 10

La suppression du mode de transmission des données par papier ainsi que la précision et l'augmentation du délai de transmission des données à l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg de 12 heures à 5 jours permettent au Conseil d'État de lever

¹ CJUE, 20 septembre 2022, *Bundesrepublik Deutschland contre SpaceNet AG / Telekom Deutschland GmbH*, C-794/19.

ses oppositions formelles formulées à l'égard de l'article 6, paragraphe 3, du projet de loi initial.

Amendement 11

Sans observation.

Amendements 12 et 13

L'amendement 12 présume que la Police grand-ducale a accès au fichier des fiches d'hébergement du ministre ayant le Tourisme dans ses attributions. Or, la loi en projet, dans sa teneur amendée, a omis de retenir le principe qui autorise la Police grand-ducale à avoir accès à ce fichier. Le texte est à compléter en ce sens et le futur article 5, paragraphe 5, pourrait avoir la teneur suivante :

« La Police grand-ducale a accès au fichier des fiches d'hébergement du ministre ayant le Tourisme dans ses attributions par le biais de la solution informatique qui est aménagée de sorte que :
[...] »

Le nouvel article 5, paragraphe 6, précise les fins du traitement des données par la Police grand-ducale et n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

L'amendement 13 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Vu les amendements 12 et 13, le Conseil d'État peut lever ses oppositions formelles formulées à l'égard des articles 6, paragraphe 1^{er}, et 9 à 11, du projet de loi initial.

Amendements 14 à 17

Sans observation.

Amendement 18

Le Conseil d'État suggère de compléter, à l'annexe I, le point 6^o par les mots « en cours de validité » à l'instar du nouvel article 4, paragraphe 2, de la loi en projet amendée.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

Le Conseil d'État regrette la présentation des amendements sous revue dans la mesure où ceux-ci omettent de préciser de façon exacte par des phrases liminaires les amendements qu'il s'agit d'effectuer au projet de loi initial.

Amendement 4

Les groupements d'articles sont à écrire avec une lettre initiale minuscule. Le Conseil d'État signale en outre que lors des renvois, les

différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant « visées au livre II, titre 1^{er}, chapitre III-1, du Code pénal ».

Amendement 5

Il convient d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Par ailleurs, pour désigner cet acte, il y a lieu d'avoir recours à son intitulé de citation, en écrivant « loi modifiée du 1^{er} août 2018 relative au traitement des données des dossiers passagers ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 26 novembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes