



Projet de règlement grand-ducal relatif aux fiches à tenir par les logeurs exploitant un service d'hébergement touristique.

I.	Exposé des motifs	p. 2
II.	Texte du projet de règlement grand-ducal	p. 7
III.	Commentaire des articles	p. 10
IV.	Fiche financière	p. 11
V.	Annexe	p. 12



I. Exposé des motifs

Le but des modifications à apporter au règlement grand-ducal relatif aux fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement est de générer une réduction des charges administratives des logeurs qui remplissent les fiches et d'accroître la pertinence et la qualité des données transmises.

Par ailleurs le but de la fiche demeure inchangé et double: disposer d'un système de contrôle de sécurité des voyageurs allégé et simplifier et améliorer la collecte des données sur les arrivées et nuitées dans les établissements d'hébergement touristique (hôtels, campings, auberges de jeunesse, gîtes ruraux et autres).

Aperçu historique

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, quotidiennement 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 inopérants 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 1^{er} 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 1^{er} 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.

La loi du 24 juin 2008 ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement a été introduite suite à des discussions et avis émanant des principaux intéressés : Hôtellerie, Campings, Auberges de jeunesse, 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 en papier 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 préconisait 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'agissait 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 devait 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. Ce groupe continue sa mission de suivi avec des représentants de la direction générale du Tourisme du ministère de l'Économie, du STATEC et de la Police grand-ducale ainsi que des représentants du secteur professionnel, à savoir l'hôtellerie, le camping et les auberges de jeunesse. Ce groupe a 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.

La loi du 24 juin 2008 innove en ce sens qu'elle introduit l'obligation pour les plus grands établissements, 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, aussi bien électroniques qu'en format papier, 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 ont été déterminés dans le règlement grand-ducal du 1^{er} avril 2011.

Une autre innovation, réintroduite par la loi du 24 juin 2008, est 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 enrayés aujourd'hui grâce notamment aux nouvelles technologies.

Situation actuelle

Une première analyse du STATEC suite à l'obligation des logeurs de remplir la fiche électronique après la période transitoire a abouti aux conclusions suivantes : Les logeurs ne remplissent fréquemment pas les coordonnées des personnes accompagnant le voyageur principal ni les personnes faisant partie d'un voyage de groupe en raison de la surcharge de codification. La conséquence des données incomplètes et de ce mode de procéder est que le STATEC ne peut pas produire de statistiques fiables sur les arrivées et nuitées touristiques. Rappelons que le STATEC est obligé de produire des résultats détaillés mensuels et annuels à la Commission européenne, et ceci conformément au Règlement (UE) N° 692/2011 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2011 concernant les statistiques européennes sur le tourisme. En plus, les enquêtes de l'Office national du tourisme ainsi que les chiffres fournis par les fédérations Horesca et Camprilux ne reflètent que partiellement la réalité.

La fourniture des données telle qu'elle est prévue par le Règlement grand-ducal du 1^{er} avril 2011 mène à une surcharge de travail qui a pour conséquences que les hébergeurs ne remplissent pas de manière satisfaisante les fiches d'hébergements.



C'est la raison pour laquelle le Groupe de travail a décidé de manière unanime de procéder à une simplification administrative de la fiche d'hébergement.

Simplification du règlement grand-ducal relatif au modèle des fiches à tenir par les tenanciers d'établissements d'hébergement.

La loi du 24 juin 2008 est d'un caractère très général et oblige quiconque héberge une personne contre rémunération de remplir ou de faire remplir une fiche pour toute personne hébergée.

Ceci a l'avantage qu'il suffit de modifier les dispositions afférentes du règlement grand-ducal, sans pour cela avoir à modifier la loi du 24 juin 2008.

La réforme du règlement grand-ducal est devenue nécessaire en vue de produire des données statistiques fiables et interprétables sur le tourisme au Luxembourg. Compte tenu des besoins des autorités en charge de la politique et de la promotion 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 établissements et les voyageurs.

C'est la raison pour laquelle la Direction générale du tourisme du ministère de l'Économie en accord avec le groupe de travail précité propose d'effectuer plusieurs changements ou simplifications par rapport au règlement grand-ducal du 1^{er} avril 2011 à abroger :

- Suppression de l'indication du numéro d'emplacement pour les campings et du numéro de la chambre ;
- Suppression de l'obligation d'indiquer le numéro d'immatriculation du véhicule ainsi que le signe distinctif national ;
- Suppression de l'obligation de produire pour les voyages de groupe une liste spécifique détaillée sur les voyageurs du groupe ;
- Suppression de l'obligation d'indiquer le nom, le prénom, la date et le lieu de naissance et le pays de résidence de la personne accompagnant le voyageur.
- Suppression de l'indication du nombre des enfants de moins de 15 ans accompagnant le voyageur ;
- Les éléments supprimés ci-avant sont remplacés par l'indication du nombre total de personnes accompagnant le voyageur principal y compris tous les enfants et toutes les personnes voyageant en groupe.
- L'indication du but de voyage est simplifiée et ne comporte plus que deux propositions : « affaires et congrès » ou « loisirs et autres ». En ce qui concerne les campings, le type de campeur est également réduit à deux propositions : « résidentiel » ou « autre ».

Les informations comprises dans les exemplaires destinés à la Police grand-ducale et à l'Institut national de la statistique et des études économiques seront adaptées aux modifications qui précèdent.



Le groupe de travail composé du ministère de l'Économie, des représentants des logeurs, de la Police et du STATEC est conscient que ces modifications auront pour conséquence de diminuer les possibilités de contrôle des voyageurs.

Or étant donné que l'objectif du groupe de travail est d'améliorer la collecte des statistiques touristiques et d'apporter une simplification administrative aux logeurs, le groupe propose de modifier le règlement grand-ducal tel que présenté en annexe.

Ces modifications visent à alléger le contrôle des voyageurs ce qui coïncide d'ailleurs avec les suggestions reprises dans l'avis du Conseil d'Etat à l'égard du projet de loi 5585.

Extrait : « Avis du Conseil d'Etat relatif au projet de loi 5585 »

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.



II. Texte du projet de règlement grand-ducal

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

Vu la loi du 24 juin 2008 ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement;

Vu la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, et notamment son article 17;

Vu l'avis de la Chambre de commerce et de la Commission nationale de la protection des données;

Notre Conseil d'État entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Économie et de Notre Ministre de la Sécurité intérieure et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Les fiches prévues aux articles 1^{er} et 3 de la loi du 24 juin 2008 ayant pour objet 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 l'Etat luxembourgeois. Les fiches sous forme d'imprimé sont d'un format de 210 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 variables que les fiches sous forme d'imprimé. Pour la fiche en papier, le volet rempli par le logeur tient lieu de fiche originale.

Art. 2. (1) Chaque fiche électronique ou sur support papier porte 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 l'Institut national de la statistique et des études économiques;
- Numéro courant de la fiche d'hébergement.

(2) La fiche comprend en outre les renseignements suivants concernant le voyageur principal:

- Nom;
- Prénoms (les nom et prénoms sont à inscrire en lettres majuscules pour les fiches sur support papier);
- Numéro de la pièce d'identité;
- Date et lieu de naissance;



- Code postal, localité et pays de résidence habituel (les indications de la rue et du numéro sont facultatives);
- Nationalité;
- Date d'arrivée;
- Date présumée de départ;
- Nombre total de personnes accompagnant le voyageur principal y compris tous les enfants et toutes les personnes voyageant en groupe;
- But du voyage: « affaires et congrès » ou « loisirs et autres ». En ce qui concerne les campings, le type de campeur est également à transmettre: « résidentiel » ou « autre ».

(3) L'exemplaire destiné à la Police grand-ducale dans les conditions prévues à l'article 3, alinéa 1^{er} de la loi du 24 juin 2008 ayant pour objet le contrôle des voyageurs comprend les renseignements prévus aux deux paragraphes précédents de cet article.

(4) L'exemplaire destiné à l'Institut national de la statistique et des études économiques comprend les renseignements concernant l'établissement d'hébergement cités au paragraphe 1^{er} de cet article et les données suivantes concernant le voyageur principal:

- Année de naissance;
- Pays de résidence;
- Lieu et code postal de la résidence habituelle du voyageur;
- Date d'arrivée;
- Date présumée de départ;
- Nombre total de personnes accompagnant le voyageur principal y compris tous les enfants et toutes les personnes voyageant en groupe;
- But du voyage: « affaires et congrès » ou « loisirs et autres ». En ce qui concerne les campings, le type de campeur est également à transmettre: « résidentiel » ou « autre ».

(5) Une fiche est à remplir pour chaque voyageur à l'exception des personnes accompagnant le voyageur principal y compris tous les enfants et toutes les personnes voyageant en groupe qui sont repris sur la même fiche.

(6) Les fiches sur support papier se composent de trois volets : d'un original, d'une copie conforme à adresser à la Police grand-ducale et d'une copie ne contenant que les renseignements dépersonnalisés à adresser à l'Institut national de la statistique et des études économiques. L'original de la fiche est rempli sur papier autocopiant.

Art. 3. Au plus tard le lendemain de l'arrivée du voyageur, le volet spécifique de la fiche sur support papier est transmis par le logeur à la Police grand-ducale à Luxembourg. Le volet avec les renseignements statistiques tels que définis à l'article 2, paragraphe 4 doit être transmis à l'Institut national de la statistique et des études économiques dans les cinq premiers jours qui suivent celui de l'arrivée du voyageur auquel se rapporte cette fiche.



Art. 4. Les fiches d'hébergement électroniques devront être remplies au plus tard le lendemain de l'arrivée du voyageur auquel la fiche se rapporte. Les renseignements y relatifs sont transmis automatiquement via le Centre des technologies de l'information de l'Etat à la Police grand-ducale et à l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Art. 5. La Police grand-ducale traite les données recueillies dans un fichier temporaire. Ces données devront être effacées soixante-douze 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 doivent être effacées au plus tard un mois après leur transmission.

Art. 6. Le règlement grand-ducal du 1^{er} avril 2011 relatif aux fiches à tenir par les logeurs exploitant un service d'hébergement touristique est abrogé.

Art. 7. Les logeurs visés à l'article 1^{er}, alinéa 2, contraints à l'usage de fiches sous forme électronique devront se conformer aux nouvelles dispositions du présent règlement endéans une période transitoire de 6 mois après l'entrée en vigueur du présent règlement.

Art. 8. Notre Ministre de l'Économie et Notre Ministre de la Sécurité intérieure sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.



III. Commentaire des articles

Ad. Art. 1.

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.

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

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

Ad. Art. 2.

Cet article présente plusieurs innovations ou changements par rapport au règlement grand-ducal du 1^{er} avril 2011 notamment la suppression de l'obligation de fournir les renseignements suivants :

- Nom, prénoms, date et lieu de naissance de la personne accompagnant le voyageur;
- Nombre des enfants de moins de 15 ans accompagnant le voyageur;
- En cas de voyage par groupe le nombre des voyageurs repris sur la liste spécifique, à l'exception du guide;
- Numéro de la chambre ou de l'emplacement;
- Numéro d'immatriculation du véhicule et le signe distinctif national (en cas de voyage en véhicule seulement);

Les renseignements concernant le but du voyage seront simplifiés et ne comporteront plus que 2 propositions: « affaires et congrès » et « loisirs et autres ».

En ce qui concerne les campings, l'information concernant le type de campeur à transmettre sera aussi simplifiée par 2 propositions: « résidentiel » ou « autre ».

Par ailleurs, l'article est complété en ce sens que les informations supprimées seront remplacées par l'obligation de renseigner le nombre de personnes accompagnant le voyageur principal y compris tous les enfants et toutes les personnes voyageant en groupe.

Ad. Art. 3.

Pas de commentaires.



Ad. Art. 4.

Pas de commentaires.

Ad. Art. 5.

Pas de commentaires.

Ad. Art. 6.

Pas de commentaires.

Ad. Art. 7.

Cet article prévoit une clause transitoire de 6 mois pour les établissements d'hébergement qui seront obligés d'adapter leurs systèmes des fiches électroniques aux nouvelles dispositions.

Ad. Art. 7.

Article d'exécution.

IV. Fiche financière

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Le projet de règlement grand-ducal précité ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.