

Avis de la Commission nationale pour la protection des données concernant 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

Délibération n°84/2005 du 11 novembre 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'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 nationale, 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 dépersonnalisées) 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 exige que « *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 institué 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 ils 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 1^{er} 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 Lallemand
Membre effectif