

# **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2015.289 vom 17. Dezember 2015**

Ne Jurisprudence Adm, 2015-12-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2015.289](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2015.289)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2015.289 du 17 décembre 2015

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2015.289 del 17 dicembre 2015

## **Regeste**

Recevabilité (cons. 1). Droit d'être entendu; motivation de la décision attaquée (cons. 2.). Analyse des travaux préparatoires de la nouvelle loi sur la police du commerce. Le régime de l'autorisation tend à protéger l'ordre public et les consommateurs. La volonté du législateur est de refuser l'autorisation lorsque l'extrait du casier judiciaire du requérant relate une condamnation pour des faits incompatibles avec l'activité d'exploitant d'établissement public ou lorsqu'il est frappé d'interdiction d'exercer cette activité (cons. 3.1.1 à 3.1.3). En l'espèce, requérant condamné à trois reprises entre 2006 et 2013 à un total de trois mois d'emprisonnement et de 180 jours-amende pour infractions à l'article 285 CP (empêcher ou entraver un acte officiel en faisant usage de violence, menace, ou voies de fait envers les autorités et leurs agents). Ces condamnations n'ont pas trait aux questions de formation, faillite ou probité, devenues obsolètes. Elles sont dans un rapport de connexité proche, voire directe avec les obligations auxquelles un exploitant d'établissement public est soumis, comme se soumettre aux contrôles de police ou des services compétents, destinés à vérifier le respect de l'ordre public. Refus de l'autorisation (cons. 3.2 et 3.3).

Proportionnalité (cons. 4). \_\_\_\_\_ Par arrêt du 24 mai 2016 (Réf. : [CDP.2016.33-ETPU]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision ; arrêt non publié.

## **Volltext**

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

A.

A.a.

Le 24 juillet 2015, X. (ci-après : le recourant) a requis du Service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après : le service) une autorisation d'exploiter un établissement public existant ( ) à A. (D. 5/1), accompagnée d'une demande de permis d'exploitation pour l'immeuble (D. 5/2).

A.b.

L'extrait de casier judiciaire annexé à la demande du recourant (D. 5/3) fait état de trois condamnations pénales prononcées en 2006, 2009 et 2013. La plus ancienne apparaîtra à l'extrait du casier judiciaire jusqu'en mai 2016 et la plus récente jusqu'en janvier 2020. La première condamnation (peine de trois mois d'emprisonnement) fait état de violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, de violation de règles de la circulation routière, d'alcoolémie au volant et de conduite d'un véhicule défectueux. La deuxième condamnation (peine pécuniaire de 60 jours-amende) fait état d'injure et de violence ou

menace contre les autorités et les fonctionnaires. Enfin, la dernière (peine de 120 jours-amende) fait état de violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires, d'opposition à un contrôle visant à déterminer l'incapacité de conduire.

B.

B.a.

Par courrier du 11 août 2015 (D. 5/4), le service informa le recourant que l'autorisation ne pouvait pas être délivrée, en raison des condamnations pénales qui figurent au dossier, mais sans mentionner les faits considérés comme incompatibles avec l'activité d'exploitant d'établissement public. Le service précisait qu'une décision formelle de refus sera établie à la demande du recourant. Tel fut le cas et une décision susceptible de recours a été rendue le 7 septembre 2015, notifiée au mandataire (D. 1).

B.b.

Le recourant conteste cette décision devant l'autorité de céans par recours du 12 octobre 2015 (D. 2). En bref, il se plaint d'une violation du droit d'être entendu pour défaut de motivation (D. 2, ch. II. 2.5.1, p.3), d'une violation de l'article 17 alinéa 1 let. b de la loi sur la police du commerce [LPCom] (D. 2, ch. II. 252, p.3) et d'une violation du principe de la proportionnalité (D. 2, p. 4). Il conclut principalement à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi d'une autorisation d'exploiter, subsidiairement au renvoi de la cause au service.

B.c.

Invité à se déterminer (D. 4), le service a déposé le dossier de la cause sans observations, s'en remettant à la décision du Département du développement territorial et de l'environnement [DDTE] (D. 5). Le recourant n'a pas répliqué. Les parties ne requièrent aucune mesure d'instruction ni administration de preuve.

Considérant en droit :

1.1.

Le recourant dit avoir reçu la décision attaquée le 11 septembre 2015, ce qu'atteste le timbre humide déposé en haut à droite du document (D. 1). Comme le délai de recours arrivait à échéance le dimanche 11 octobre 2015, il a expiré le premier jour ouvrable qui suit (art. 20 LPJA et 142 al. 3 CPC). Interjeté dans la forme et délai légaux, le recours est formellement recevable.

1.2.

Le recourant, qui se voit refuser une autorisation d'exploiter un établissement public dans le canton, est personnellement touché par la décision attaquée. Il a un intérêt digne de protection à la contester et a qualité pour recourir au sens de l'article 32 LPJA.

1.3.

Le DDTE est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 50 de la Loi sur la police du commerce [LPCom], du 18 février 2014, RSN 941.01; art. premier du Règlement d'exécution des lois sur la police du commerce et sur les établissements publics [RELPCoMEP], du 17 décembre 2014, RSN 941.010; art. 2 al. 2 let. g) du Règlement d'organisation du Département du développement territorial et de l'environnement

[RO-DDTE], du 13 novembre 2013, RSN 152.100.03). Vu ce qui précède, le recours est recevable.

2.

Dans son premier grief, le recourant prétend que la décision est insuffisamment motivée et que son argumentation ne satisfait pas aux exigences minimales voulues par le droit fédéral et cantonal.

2.1.

Selon l'article 29 alinéa 2 de la Constitution (Cst.) fédérale, les parties ont le droit d'être entendues. La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu l'obligation pour le juge de motiver ses décisions afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient. Le juge doit ainsi mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Il n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 139 IV 179 cons. 2.2; ATF 134 I 83 cons. 4.1 p. 88 et les arrêts cités).

2.2.

En l'espèce, la décision attaquée fait état de la demande d'autorisation et relate sous la rubrique "En faits" les trois ordonnances pénales sur lesquelles se fonde son appréciation. La partie "En droit" comporte la motivation suivante: "Selon la loi [ ], l'autorisation [ ] n'est pas accordée à qui fait l'objet d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec l'activité [ ] L'exploitation d'un établissement public est une activité soumise à de nombreuses règles et contrôles des autorités. La commission réitérée de menaces et de violences contre l'autorité, complétée par une propension élevée à enfreindre diverses règles est manifestement incompatible avec l'exploitation d'un établissement public". La décision attaquée, à la concision appréciable, mentionne expressément les faits qu'elle considère pertinents, la loi et la disposition légale appliquées (art. 17 al. 1 let. b LPCom). Le service explique que l'exploitation d'un établissement public est notamment soumis à de contrôles des services étatiques et il considère que les condamnations du recourant pour violence ou de menace envers les autorités et les fonctionnaires sont incompatibles avec l'exploitation d'un établissement public.

2.3.

Ainsi rédigée, la décision querellée n'a pas empêché le recourant d'en comprendre la portée, l'essence du refus, ni d'étayer son argumentation dans son recours puisqu'il relève que "L'Autorité intimée se contente en effet de soutenir que la commission réitérée [sic] des menaces et violence contre l'Autorité [ ] est manifestement incompatibles avec l'exploitation d'un établissement public". Cette manière de relater la décision attaquée démontre que son destinataire l'a parfaitement comprise.

Contrairement à ce que soutient le recourant, le fait que la loi appliquée est entrée en vigueur au début de l'année 2015 n'obligeait pas le service à étayer plus avant sa prise de position avec des références: en effet, la jurisprudence admet que le juge se limite à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (supra 2.1). Les motifs qui ont guidé le service et la conclusion qu'il en tire sont énoncés sans ambiguïté. Le grief de violation du droit d'être entendu est mal fondé.

Le grief de violation de l'article 4 alinéa 1 let. d) LPJA (recours, ch. II. 2.4.1, p.3) se confond avec celui de violation du droit d'être entendu et n'a pas de portée distincte. En effet, l'exigence de motivation d'une décision telle qu'elle découle du droit cantonal (art. 28 al. 2 Cst. NE et art. 4 LPJA; A. Bauer, Constitution annotée, 2<sup>ème</sup> éd., ch. 6.2 p. 70) n'a pas une portée indépendante ou plus étendue que le droit d'être entendu garanti par la constitution fédérale (R. Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, p. 42 et 96).

3.

Le recourant se prévaut d'une violation de l'article 17 al. 1 let. b LPCom. Il soutient que les infractions qu'il a commises sont compatibles avec la profession de restaurateur, qu'elles sont étrangères à l'exploitation d'un établissement public et qu'elles ne présentent pas de gravité telle qu'elles justifieraient un refus. (recours, ch. II.2.5.2, p.3). Le recourant soutient que les faits incompatibles avec l'exploitation d'un établissement public sont des infractions contre les murs ou des violations des normes en matière de travail, d'assurances sociales, d'hygiène alimentaire ou des prescriptions administratives relatives à la police du commerce (recours, ch. II.2.5.2, p.3).

3.1

Selon l'article 17 alinéa 1 lettre b) LPCom, à moins qu'une autre loi n'en dispose différemment, l'autorisation pour une activité relevant de la compétence du canton n'est pas accordée à qui fait l'objet d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec l'activité, à moins que cette condamnation ne figure plus sur l'extrait privé du casier judiciaire. La loi ne précise pas la notion de "faits incompatibles avec l'activité". Il y a ainsi lieu à l'interpréter.

3.1.1

La loi sur la police du commerce en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014 exigeait de l'exploitant une formation particulière, une honorabilité éprouvée ou une absence de dette: autant d'exigences considérées inaptes à la protection des intérêts publics et incompatibles avec la loi sur le marché intérieur, appelant sa modification (Rapport 13.002 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la police du commerce, du 12 décembre 2012, ci-après désigné par rapport projet du Conseil d'État, p. 1, 4). L'article 18 alinéa 1 lettre b) du projet du Conseil d'État prévoyait que "Sauf si une loi spéciale en dispose autrement, l'autorisation pour une activité relevant de la compétence du canton n'est pas accordée à qui a subi, durant les cinq années qui précèdent, une condamnation pénale inscrite au casier judiciaire en lien avec l'activité soumise à autorisation." Le Conseil d'État relevait dans son rapport (op. cit., p. 23) que les conditions d'octroi de l'autorisation sont peu limitatives. Seule une condamnation pénale liée à l'activité ou une interdiction d'exercer une même activité constitue une clause de refus.

La Commission parlementaire de la police du commerce et des établissements publics du Grand Conseil neuchâtelois (ci-après: la Commission) considéra que "la rédaction de l'article 18, alinéa 1, lettre b, du projet [du Conseil d'État] était d'une part trop absolue car ne distinguant pas les infractions selon leur gravité et d'autre part vraisemblablement trop généreuse pour celui qui aurait commis de graves infractions en lien avec l'activité pour laquelle l'autorisation est requise. De plus, la commission est parvenue à la conclusion qu'au vu de la jurisprudence de la Cour de droit public, cet absolutisme ne respectait vraisemblablement pas le principe de proportionnalité. Après de longues discussions, la

commission qui tenait à ce que les autorisations ne soient délivrées qu'à des personnes présentant malgré tout, des garanties d'honorabilité suffisantes, s'est ralliée à une formulation proche de celle figurant dans la Loi fédérale sur la libre circulation des avocats, à savoir que tant et aussi longtemps qu'une condamnation pénale figure au casier judiciaire d'un requérant, celui-ci ne peut obtenir une autorisation que s'il s'agit d'une condamnation pour des faits compatibles avec l'activité envisagée. Une telle formulation devrait en effet permettre au service de refuser la délivrance d'une autorisation durant une longue période à une personne condamnée pour de graves infractions contre les mœurs alors que, par exemple, la commission d'infractions routières ou contre le patrimoine ou à la législation sur les stupéfiants commises à l'âge de 22 ans par un jeune adulte ne devrait pas l'empêcher d'obtenir une autorisation et alors même que la condamnation figure au casier judiciaire." (Rapport de la Commission, du 22 mai 2013, p. 7 et 15).

La Commission relève que sa proposition est empruntée à la loi sur la libre circulation des avocats (LLCA, art. 8; rapport, *ibidem*), en vertu de laquelle, pour ce qui concerne les délits d'un candidat désirant accéder à cette profession, l'autorité doit de cas en cas apprécier la nature du bien protégé et la gravité de l'infraction, puis déterminer leur impact sur l'exercice de la profession soumise à autorisation. L'autorité jouit d'un large pouvoir d'appréciation, exercé dans le respect du principe de la proportionnalité (Benoit Chappuis, *La profession d'avocat*, Tome 1, Schulthess, 2013, p. 18; CR-LCCA, Meier/Reiser, Bâle, 2010, ad art. 8, p. 61 ch. 21). Si un excès de vitesse est compatible avec l'exercice de la profession d'avocat, les infractions contre le patrimoine ou l'administration de la justice semblent réhabilitoires (Chappuis, *op. cit.*, p. 19), tout comme les infractions intentionnelles contre l'autorité publique (François Bohnet, *Droit des professions judiciaires*, Neuchâtel, 2014, p. 10). Selon les auteurs précités, il importe peu que la commission de l'infraction intervienne pendant l'exercice de l'activité.

La version du Conseil d'État permettait de refuser une autorisation uniquement en cas d'infractions relative à l'activité (cf. l'expression "en lien avec") commises dans les cinq ans qui précèdent, vraisemblablement, la demande d'autorisation. La proposition de la Commission est censée adopter une position moins schématique, en conférant au service un large pouvoir d'appréciation. Ainsi, le motif de refus réside non plus dans l'infraction relative à l'activité, mais dans "la condamnation pénale pour des faits incompatibles avec l'activité". Alors que la proposition du Conseil d'État se limitait à ne prendre en considération que les condamnations subies dans les cinq ans précédant la condamnation, la version de la Commission permet de prendre en considération toute condamnation qui figure sur l'extrait du casier judiciaire, soit bien au-delà d'un délai de cinq ans (cf. art. 369 du Code pénal suisse [CP], qui prévoit des durées d'inscription de 10 et 20 ans). Le Grand Conseil a finalement adopté la teneur de la version de sa Commission.

### 3.1.2

La LPCom a pour but de régler les activités commerciales afin de garantir l'ordre, la sécurité et la santé publics (art. premier, al. 1). Loi d'introduction du droit fédéral, elle est également conçue comme une loi générale réglant les activités pour lesquelles l'État restreint la liberté économique en fonction d'intérêts publics (rapport du Conseil d'État, page 3 *in fine*). Le régime de l'autorisation des établissements publics tend à protéger non seulement l'ordre public, mais aussi les consommateurs (rapports du Conseil d'État, p. 12 ch. 6.1).

### 3.1.3

On retiendra que la volonté du législateur est de refuser l'autorisation lorsque le casier judiciaire relate une condamnation pour des faits incompatibles avec l'activité d'exploitant d'établissement public ou lorsque le requérant est frappé d'une interdiction d'exercer cette activité (l'autorité de céans ignore pour quelle raison le recourant affirme au ch. II.2.2.1 de son mémoire que ces conditions sont cumulatives). En pratique et par analogie avec la LLCA, il y a lieu de mettre en perspective la nature de l'infraction commise, en examinant le but poursuivi par la norme pénale en cause et la nature des intérêts qu'elle protège, ainsi que la gravité du comportement ayant donné lieu à la condamnation pénale avec les qualités personnelles que requiert l'exercice de la profession (par analogie, François Bohnet, Vincent Martenet, *Droit de la profession d'avocat*, Berne, 2009, p. 271 ch. 610).

### 3.2

Le recourant a notamment été condamné pour infraction à l'article 285 CP (supra A.b et D. 5/3). C'est un délit (art. 10 al. 3 CP) qui relève des infractions contre l'autorité publique et du titre 15 du CP qui garantit des intérêts collectifs. Le titulaire des biens juridiques protégés est donc l'État (Arrêt du 9 juin 2011 de la IreCour de droit public du Tribunal fédéral, cons. 2.2, 1B\_201/2011). L'article 285 CP punit d'une peine privative de liberté de trois ans au plus la volonté d'empêcher ou d'entraver l'exécution d'un acte officiel, en faisant usage de violence, de menace ou de voies de fait (Bernard Corboz, *Les infractions en droit suisse*, vol. II, Berne, 2010, p. 512) : par exemple demander à un préposé de l'office des poursuites s'il aime la vie en lui exhibant un couteau de cuisine (Favre, Pellet, Stoudmann, *Code pénal annoté*, Lausanne, 2011, p. 681 ch. 1.3 et les références citées). La norme pénale protège ainsi l'accomplissement des actes officiels.

Dans un but de santé publique (supra 3.1.3), l'exploitant d'établissement public doit notamment respecter les normes d'hygiène, afin d'offrir aux clients des produits propres à la consommation et doit faire respecter l'interdiction de fumer à l'intérieur de l'établissement (art. 19 al. 2 et 3 RELPComEP; art. 50a de la Loi de santé, du 6 février 1995, RSN 800.1). Le titulaire d'une autorisation est tenu de veiller à ce que l'exploitation se fasse dans le respect de l'ordre public et cas échéant il doit appeler la police (art. 8 de la loi sur les établissements publics). L'exigence est accrue à mesure que selon le type d'établissement (discothèque, pub), la clientèle est d'avantage exposée à la consommation d'alcool et aux risques inhérents de débordements. Le respect de l'ordre public implique notamment du titulaire qu'il respecte les horaires d'ouverture (art. 19 LEP), les prescriptions en matière de bruit et celles de droit public en matière d'emploi et de police des étrangers.

Les diverses obligations auxquelles un exploitant d'établissement public est assujéti peuvent faire l'objet d'un contrôle officiel du service, de la police neuchâteloise, des communes et des services spécialisés (art. 7 LEP; art. 92 al. 1 ch. 3 let.m)LPol et art. 19 al. 5 RELPComEP). En d'autres termes, un exploitant d'établissement public est exposé à subir régulièrement des contrôles officiels de l'État afin de permettre à ce dernier de vérifier que l'ordre et la santé publics sont protégés. Respecter le bon déroulement des contrôles est une des qualités que requiert l'exercice de la profession d'exploitant d'établissement public.

### 3.3

En l'espèce, il ressort du dossier (supra A.b) que le recourant a fait usage de violence ou de menace contre des fonctionnaires de police, à trois reprises entre 2006 et 2013.

Ces condamnations, toutes encore inscrites au casier judiciaire, n'ont pas trait aux questions de formation, de faillite, de solvabilité ou de garantie de probité, devenues obsolètes (Rapport du Conseil d'État 13.002 du 12 décembre 2012, p. 1,12-13; CDP.2010.142). Au contraire, elles sont dans un rapport de connexité proche, voire directe, avec les obligations qu'un exploitant d'établissement public doit assumer, tels que les contrôles des autorités auxquels il est astreint par les diverses normes applicables à sa profession (supra 3.2). Le bien protégé est l'accomplissement, par l'État et ses agents, des actes officiels qui découlent de la loi. Les infractions reprochées au recourant portent atteinte à ce bien protégé dont l'État est titulaire. Le recourant ne présente pas les garanties suffisantes quant à son aptitude à respecter le bon déroulement d'un contrôle officiel relatif à l'exploitation d'un établissement public. Or, cette aptitude est une qualité requise par l'exercice de la profession envisagée (supra 3.2 in fine), à mesure que les contrôles permettent de vérifier la conformité de l'exploitation à la loi, soit, en d'autres termes, le respect de l'ordre public, de la santé publique et la protection des consommateurs.

Vu ce qui précède, en considérant que les trois condamnations pour violence et menace contre les autorités et les fonctionnaires recensaient des faits incompatibles avec l'activité envisagée d'exploitant d'établissement public, le service n'a pas violé l'article 17 al. 1 let. b LPCom.

Conformément au rapport de la Commission parlementaire qui rappelle l'analogie avec l'article 8 LLCA, les faits de l'infraction incompatibles avec l'activité, au sens de l'article 17 LPCom, n'interviennent pas nécessairement durant l'exploitation d'un établissement public (supra 3.1 et 3.1.1). A cet égard, l'argumentation du recourant ■ en vertu de laquelle seules comptent les infractions relatives à l'exploitation d'un établissement public (recours, ch. II.2.5.2, p. 3) ■ semble confondre la teneur du projet du Conseil d'État avec celle de la Commission (supra 3.1.1) et n'est pas pertinente. En effet, si les conditions d'octroi de l'autorisation se limitaient au strict cadre des obligations mentionnées par le recourant, la Commission parlementaire n'aurait pas eu besoin de se référer au système de la LLCA et il n'aurait pas été nécessaire de distinguer, parmi les conditions de retrait de l'autorisation, les motifs mentionnés à la let. b) de l'article 18 alinéa 1 LPCom de ceux de la lettre c). En d'autres termes - et c'est finalement l'essence de la version adoptée par le Grand Conseil - les faits incompatibles avec l'activité ne sont pas obligatoirement relatifs à celle-ci. C'est donc à tort que le recourant prétend que les infractions commises sont compatibles avec la profession d'exploitant d'établissement public. Enfin, le recourant soutient que ces infractions ne sont pas graves. Si elles n'ont pas le degré d'intensité d'une infraction contre les m■urs (rapport de la Commission, p. 15), leur répétition, leur nature de délit contre l'autorité publique et la sanction (au totale trois mois d'emprisonnement et 180 jours-amendes) ne permettent en tout cas pas de conclure à leur légèreté. Ce premier grief est mal fondé.

4.

Le recourant soutient que le refus d'autorisation viole le principe de la proportionnalité et porte atteinte à sa liberté économique, au sens de l'article 27 Cst. fédérale.

4.1

Selon la jurisprudence (RJN 2014, p.361 cons. 4), la liberté économique garantie par l'article 27 alinéa 1 Cst. comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice. Cette liberté protège toute

activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 128 I 19 cons. 4c/aa, p. 29). Conformément à l'article 36 alinéa 1 Cst., une restriction à ce droit fondamental doit être fondée sur une base légale, les restrictions graves devant être prévues dans une loi. Une telle restriction doit en outre être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.) et être proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.). S'agissant de l'intérêt public pouvant justifier une restriction à la liberté économique, la jurisprudence distingue entre les mesures de police, les mesures de politique sociale ainsi que les mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics. Les restrictions de police sont celles qui visent à protéger l'ordre public, c'est-à-dire la tranquillité, la sécurité, la santé ou la moralité publiques, ainsi que la bonne foi en affaires (ATF 125 I 322 cons. 3a, p. 326 et les arrêts cités). Enfin, la restriction doit être proportionnée au but visé, c'est-à-dire qu'elle doit d'une part être apte à atteindre l'intérêt public visé et d'autre part se limiter au strict nécessaire pour l'atteindre.

#### 4.2

En l'espèce, la LPCom est la base légale qui permet de porter atteinte au libre exercice de la profession d'exploitant d'établissement public. Elle tend à protéger l'ordre et la santé publics (supra 3.2) et constitue une restriction de police en tant qu'elle soumet à autorisation ou annonce certaines activités économiques. Le refus d'octroyer l'autorisation est évidemment apte à atteindre l'intérêt public visé, à savoir le respect de l'ordre public. Il y a donc lieu de voir si le respect de cet intérêt pouvait être atteint par une mesure moins incisive.

L'octroi pure et simple de l'autorisation reviendrait à laisser l'article 17, alinéa 1, lettre b LPCom pour lettre morte, dans le cas d'espèce, puisqu'on ne tiendrait pas compte d'antécédents pénaux figurant au casier judiciaire et relatifs à la profession envisagée, au sens de la disposition précitée.

L'octroi d'une autorisation assortie de charges ou de condition (par exemple "subir un contrôle sans exercer de violence ou de menace" ou "autorisation octroyée tant que les contrôles se déroulent correctement") aurait pu avoir un sens dans l'hypothèse où le recourant présentait moins de condamnation. La charge, respectivement la condition, aurait été suffisamment dissuasive pour inciter le recourant à adopter un comportement adéquat. Toutefois, son passif présente trois condamnations diverses dont le point commun est l'infraction à l'article 285 CP. Le recourant a écopé respectivement de trois mois de peine privative de liberté, puis 60 et 120 jours-amende, respectivement à trois et quatre ans d'intervalle. Sans même qualifier la gravité des cas, leur répétition indique que le recourant semble peu enclin à se soumettre spontanément à un contrôle et qu'il n'a pas entièrement saisi la portée de ses actes. De la sorte, on ne saurait reprocher au service de n'avoir pas envisagé une autorisation conditionnelle, vu les circonstances du présent cas. Par ailleurs, la répétition d'une violation d'une prescription de droit public est un motif de retrait de l'autorisation (art. 18 LPCom): il n'est donc pas insensé de considérer que cette répétition puisse aussi en justifier le refus d'octroi.

Compte tenu des circonstances du cas d'espèce, et dans la mesure où les condamnations du recourant laissent présumer une atteinte à l'ordre public, le grief de violation du principe de la proportionnalité n'est pas fondé.

#### 4.3

Par conséquent, le refus de l'autorisation était apte à maintenir l'ordre public et proportionné au but visé. Aucune mesure moins incisive n'était envisageable (le recourant n'en cite d'ailleurs pas) pour protéger l'ordre public que la LPCom poursuit. Le recourant ne prétend pas qu'un intérêt privé prépondérant s'opposerait au refus litigieux. Il s'ensuit que la restriction à la liberté économique s'appuie sur une base légale, poursuit un intérêt public et est proportionnée au but visé. Elle est donc admissible.

Au demeurant, la restriction a des effets limités: la première infraction de 2006 devrait, sauf nouvelle infraction, disparaître de l'extrait du casier judiciaire dès le 17 mai 2016. Le recourant aura donc la possibilité de solliciter une nouvelle autorisation du service qui en aucun cas ne pourra se prévaloir de son précédent refus, ni de sa connaissance d'une infraction qui n'apparaît plus au casier judiciaire. En effet, un jugement éliminé du casier ne peut plus être opposé à la personne concernée (art. 369 al. 7 CP): supposé appelé à statuer, le service doit apprécier chaque demande pour elle-même, en tenant compte des circonstances concrètes du dossier.

5.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté. Le recourant, qui succombe, est condamné aux frais (art. 47 LPJA). Vu l'issue du recours, il n'est pas octroyé de dépens (art. 48 LPJA a contrario). Lorsque le présent tarif laisse une marge d'appréciation à l'autorité, celle-ci fixe les frais à raison de sa mise à contribution, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6 du Décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative du 6 novembre 2012, TFrais; RSN 164.1). En l'espèce, la présente cause n'a pas nécessité de mesures d'instruction et les parties n'ont procédé qu'à un seul échange d'écritures. La mise à contribution de l'autorité a par conséquent été très légèrement moindre que prévu lors de la demande d'avance de frais. Vu ce qui précède et tout bien considéré, l'émolument sera fixé à CHF 500.- de sorte que les débours s'élèvent à CHF 50.- (art. 44 et 49 TFrais).

Par ces motifs, le conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement,

décide :

1. Rejette le recours dans toutes ses conclusions et confirme la décision du Service de la consommation et des affaires vétérinaires du 7 septembre 2015.
2. Un émolument de Fr. 500.- et les frais par Fr. 50.- sont mis à la charge du recourant.
3. Le solde de son avance de frais est restitué à concurrence de Fr. 110.-.
4. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 17 décembre 2015

Laurent Favre

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.