



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

603 2019 50
603 2019 51

Arrêt du 13 mai 2019

III^e Cour administrative

Composition

Présidente : Anne-Sophie Peyraud
Juges : Marianne Jungo, Johannes Frölicher
Greffière-rapporteure : Vanessa Thalmann

Parties

A. _____, recourant, représenté par Me Jacques Piller, avocat
contre

**DIRECTION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE, autorité
intimée**

Objet

Commerces et établissements publics – Retrait d'une patente provisoire D pour l'exploitation d'une discothèque

Recours (603 2019 50) du 10 avril 2019 contre la décision du 28 mars 2019 et requête d'effet suspensif (603 2019 51) du même jour

considérant en fait

A. Sur la base d'un contrat de gérant conclu avec la société en nom collectif B._____, A._____ a engagé, le 30 avril 2018, une procédure de demande de patente D de discothèque, destinée à le désigner comme responsable officiel de l'établissement "C._____", à D._____.

Dans le cadre de la procédure de préavis, l'autorité communale s'est exprimée défavorablement, notamment au vu des problèmes récurrents de gestion que cet établissement a connus au cours des dernières années. Le Préfet de la Sarine et la Police cantonale ont émis des préavis favorables à l'octroi de la patente requise pour une période probatoire, moyennant le respect strict de conditions ayant trait notamment à la gestion des nuisances sonores, à la sécurité, à la protection contre le tabagisme passif et à l'implication effective du requérant dans la conduite de l'exploitation.

B. Par décision du 12 juillet 2018, la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) a mis le requérant au bénéfice de la patente sollicitée, en limitant toutefois sa validité au 30 juin 2019. Les charges et conditions qui accompagnent cette patente étaient notamment les suivantes:

"(...)

• *Le concept de sécurité est arrêté comme suit:*

- 1. Les mardis, mercredis, jeudis et dimanches, 1 agent de sécurité sera présent de 2200 heures, à la fermeture;*
- 2. Les vendredis et samedis, 2 agents de sécurité seront présents de 2200 à 0400 heures.*

(...)

- En cas de besoin, les effectifs et les missions du service de sécurité seront redéfinis par la Police cantonale. Dans tous les cas, le service de sécurité veillera néanmoins et notamment à ce qu'aucun attroupement ne se forme devant l'établissement, à ce que la capacité d'accueil ne soit pas dépassée ainsi qu'à assurer le respect de l'interdiction de sortir avec des boissons;*
- Concernant la fumée passive, l'exploitant s'assurera que les fumeurs respectent les prescriptions légales et interviendra auprès des récalcitrants;*

(...)

La légitimité de votre autorisation pourra être revue en tout temps en cas de non-respect de ces exigences. Au plus tard à l'échéance du 30 juin 2019, il sera procédé à un réexamen global de la situation."

Suite aux rapports de dénonciation de la Police cantonale datés des 20 janvier 2019 (contrôle du 17 janvier 2019), 28 janvier 2019 (contrôle du 23 janvier 2019), 25 février 2019 (contrôle du 16 février 2019) et 27 février 2019 (contrôle du 22 février 2019), l'intéressé a été averti par courriers du Service de la police du commerce (SpoCo) des 31 janvier et 18 mars 2019 de son obligation de respecter les conditions de la patente.

C. A la suite d'un nouveau rapport de dénonciation de la Police cantonale du 27 mars 2019 (contrôle du 24 mars 2019), la DSJ a, par décision du 28 mars 2019, retiré la patente susmentionnée à A._____ et prononcé la fermeture de l'établissement public avec effet

immédiat. Dans sa décision, la Direction a retenu que l'intéressé n'avait pas respecté les conditions liées à l'autorisation en question. Elle a en outre retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

D. Agissant le 10 avril 2019, l'intéressé a saisi le Tribunal cantonal d'un recours contre cette décision, en concluant – sous suite de frais et dépens – à son annulation. A l'appui de ses conclusions, il indique qu'il a tout mis en œuvre pour satisfaire aux conditions liées à l'exploitation de "C._____". Il souligne notamment que l'autorité savait qu'il ne pouvait pas être sur place tous les jours, puisqu'elle lui avait octroyé une patente pour l'exploitation d'un restaurant à E._____ le 18 novembre 2018. Il relève que la présence d'agents de sécurité n'est pas nécessaire lorsque l'établissement est fermé, ce qui était le cas lors de l'un des contrôles de la police. Il fait valoir que les problèmes constatés dans le rapport de dénonciation du 27 mars 2019 (contrôle du 24 mars 2019) ne lui sont pas imputables, mais qu'ils résultent des relations tendues de l'entreprise de sécurité avec la police. Il souligne par ailleurs avoir également tout mis en œuvre pour légaliser le fumoir qu'il a équipé d'une ventilation conforme aux exigences légales. De l'avis du recourant, on ne peut ainsi pas lui reprocher de ne avoir pas respecté la décision d'octroi de la patente et les dispositions légales applicables.

Il a en outre sollicité la restitution de l'effet suspensif au recours, afin de lui permettre de poursuivre l'exploitation de la discothèque (603 2019 51).

E. Dans ses observations du 25 avril 2019, l'autorité intimée conclut au rejet du recours. Elle maintient que les conditions de l'octroi de la patente – dont le respect strict avait été exigé – ne sont pas satisfaites, preuve en sont les différentes constatations faites par la Police cantonale.

Le 6 mai 2019, le recourant a déposé une détermination spontanée.

F. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

en droit

1.

1.1. Interjeté dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative [CPJA; RSF 150.1] en relation avec l'art. 13 al. 1 de la loi fribourgeoise du 24 septembre 1991 sur les établissements publics [LEPu; RSF 952.1]) - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utiles - le recours est recevable à la forme. La Cour de céans peut dès lors entrer en matière sur ses mérites.

1.2. Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

2.

En tant qu'elle empêche le recourant d'exploiter la discothèque "C. _____", la sanction prononcée constitue une atteinte grave à la liberté économique garantie par l'art. 27 Cst. Par conséquent, l'art. 36 Cst. exige qu'elle repose sur une base légale formelle, qu'elle soit justifiée par un intérêt public, ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, et proportionnée au but visé. Sont prohibées les mesures de politique économique ou de protection d'une profession qui entravent la libre concurrence en vue de favoriser certaines branches professionnelles ou certaines formes d'exploitation (ATF 131 I 223 consid. 4.2 et les références citées). Sont en revanche notamment autorisées les mesures de police, de politique sociale ainsi que celles dictées par la réalisation d'autres intérêts publics (ATF 131 I 223 consid. 4.2 et les références citées).

S'agissant de l'intérêt public pouvant justifier une restriction à la liberté économique, la jurisprudence distingue 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, à préserver d'un danger ou à l'écartier ou encore à prévenir les atteintes à la bonne foi en affaires par des procédés déloyaux et propres à tromper le public (ATF 125 I 322 consid. 3a).

3.

3.1. En vertu des art. 2 al. 1 let. a et d et 14 LEPu, toute personne exerçant une activité consistant à servir ou à vendre au public, contre rémunération, des mets et des boissons à consommer sur place et qui met à disposition d'une manière permanente une piste de danse pour le public doit être au bénéfice d'une patente. Aux termes de l'art. 18 LEPu, la patente D donne le droit de servir des mets et des boissons à consommer sur place et de présenter des attractions, avec l'obligation de disposer d'une piste de danse pour le public.

Selon l'art. 25 LEPu, la patente est personnelle et intransmissible. Elle est accordée à la personne qui dirige elle-même l'exploitation ou qui est responsable de la manifestation temporaire (al. 1). Elle est délivrée pour une période limitée et pour une activité clairement définie. Elle est liée à un lieu et à des locaux précis ou à une installation mobile déterminée, complétée d'éventuels locaux de stockage ou de fabrication. Elle peut en outre être assortie de charges et de conditions (al. 2).

Si une personne morale entend exploiter un établissement, la patente est accordée à un gérant responsable (art. 26 LEPu).

Les conditions personnelles nécessaires à l'octroi d'une patente sont énumérées à l'art. 27 al. 1 LEPu. Selon cette disposition, la patente est accordée à la personne qui est de nationalité suisse, ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange ou, pour les ressortissants d'autres Etats étrangers, titulaire d'une autorisation de séjour (let. a), a l'exercice des droits civils (let. c), ne fait pas l'objet d'un acte de défaut de biens (let. d) et offre par ses antécédents et son comportement toute garantie que l'établissement soit exploité conformément aux dispositions de la LEPu et aux prescriptions en matière de sécurité sociale, de droit du travail et de police des étrangers (let. e). La durée de la patente D est de cinq ans (art. 30 al. 1 let. a LEPu). Elle peut être réduite si des raisons particulières l'exigent (art. 30 al. 2 LEPu).

Aux termes de l'art. 38 al. 1 LEPu, la patente peut être retirée lorsque l'exploitant ne respecte pas les obligations imposées par la LEPu, par son règlement d'exécution ou par la législation spéciale,

en particulier la législation sur les denrées alimentaires, le tourisme, les assurances sociales, le travail et les étrangers (al. 1). Elle peut également être retirée lorsque les conditions et charges auxquelles était assorti son octroi ne sont pas respectées (al. 2). Le retrait de la patente est cependant obligatoire, en application de l'art. 39 al. 1 LEPu, lorsqu'une des conditions de son octroi ou une des charges à laquelle elle est assortie n'est pas remplie de manière durable ou répétée.

Dans les cas de retrait visés par les art. 38 et 39 LEPu, l'autorité statue après avoir donné à l'exploitant l'occasion de se déterminer, conformément au code de procédure et de juridiction administrative (art. 52 al. 1 du règlement fribourgeois du 16 novembre 1992 sur les établissements publics, REPu; RSF 952.11). Le retrait facultatif de la patente est, dans les cas de peu de gravité, remplacé par un avertissement (art. 52 al. 2 REPu). Si les circonstances le justifient, l'autorité compétente requiert le préavis du préfet (art. 52 al. 3 REPu).

3.2. Selon le Message n° 201 du Conseil d'Etat du 5 février 1990 accompagnant le projet de loi sur les établissements publics et la danse, l'autorité compétente peut retirer la patente lorsque l'exploitant ne respecte pas les obligations imposées par la loi ou son règlement d'application. Le retrait facultatif prévu dépend de la nature, du genre, de la gravité et de la fréquence de l'infraction commise. Comme toute révocation d'acte administratif, le retrait de la patente n'est admissible que moyennant le respect du principe de la proportionnalité. S'agissant du retrait obligatoire de la patente, cette dernière est d'abord retirée lorsqu'une des conditions de son octroi, exception faite des normes relatives à la clause de besoin, n'est plus remplie. Il en va de même dans certaines circonstances graves (fermetures répétées, condamnations, désordres) qui démontrent d'elles-mêmes que l'exploitant n'est plus capable de gérer convenablement son établissement et d'y assurer la protection des biens dits de police (p. 12 ad art. 42 et 43).

Cela étant, force est de rappeler que la LEPu a pour but de réglementer l'hôtellerie et la restauration afin de sauvegarder l'ordre et le bien-être publics (art. 1 LEPu). Une patente peut dès lors être retirée et *a fortiori* non renouvelée – à titre facultatif ou obligatoire – si les obligations légales ne sont pas respectées, en vertu des art. 27, 38 et 39 LEPu.

4.

4.1. Le recourant ne se plaint à juste titre pas de l'absence de base légale formelle. Le retrait de sa patente a en effet été prononcé en application des art. 5, 6, 7, 13, 18, 25 à 27, 30, 38 et 50 LEPu.

4.2. La sanction qui a été prononcée correspond à une mesure de police et répond à un intérêt public. En effet, comme déjà souligné, la LEPu a pour but de réglementer l'exploitation des établissements publics afin notamment de sauvegarder l'ordre et le bien-être publics. Le respect des règles régissant l'exploitation des établissements publics contenu dans la loi, les règlements et les autres normes de droit public applicables servent à atteindre cet objectif. On note que le maintien de la sécurité et de la tranquillité est particulièrement important pendant les heures de nuit. Il va de soi que la réglementation relative à la protection contre le tabagisme passif poursuit un intérêt de santé publique. Le recourant ne met d'ailleurs à juste titre pas en cause la nature de la mesure prise et ne conteste pas que, sur son principe, celle-ci a été rendue dans un but d'intérêt public.

5.

Le recourant se plaint en revanche du fait que la mesure prise est, selon lui, disproportionnée et qu'elle ne se justifie pas au vu de ce qui a été constaté à l'occasion des passages de la Police cantonale.

5.1. Le principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 Cst.) comprend la règle d'adéquation qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, la règle de nécessité qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, soit choisi celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés ainsi que la règle de proportionnalité au sens étroit qui requiert de mettre en balance les effets de la mesure choisie sur la situation des personnes concernées avec le résultat escompté du point de vue du but visé (ATF 130 I 65 consid. 3.5.1; 128 II 292 consid. 5.1 et les arrêts cités).

5.1.1. Il convient de rappeler d'emblée que la patente a été accordée pour une période probatoire. Cette échéance était destinée à permettre aux autorités de vérifier, au terme de ce laps de temps, le sérieux de l'engagement de son titulaire et, en particulier, son aptitude à exploiter la discothèque dans le respect des charges et des conditions accompagnant l'octroi de la patente.

D'une manière générale, l'adjonction de charges à une décision est possible même en l'absence de toute disposition légale à ce sujet lorsque l'autorité a le pouvoir discrétionnaire de prendre ou non la décision principale (cf. KNAPP, Précis de droit administratif, 4^{ème} éd., 1991, n. 976 et 987). En l'occurrence, celles-ci concernaient notamment le concept de sécurité et le respect des normes quant à la législation relative à la protection contre le tabagisme passif, mais comportait également explicitement l'aspect de l'implication personnelle du détenteur de la patente et sa volonté de se conformer aux exigences de celle-ci. Partant, il incombait manifestement au recourant d'assumer les conséquences du passé problématique de cet établissement, même si celui-là n'était pas imputable à la société qui a engagé le détenteur de la patente. Dans ce sens, cela est sans importance si l'autorité devait avoir constaté, comme le prétend le recourant, que son employeur était responsable des difficultés qui avaient été rencontrées dans le passé dans le cadre de l'exploitation de ce dancing.

Partant, on retiendra que le recourant devait dès le début être conscient qu'on attendait de lui un comportement particulièrement consciencieux et un respect strict des charges et conditions.

5.1.2. Le recourant allègue, dans sa détermination spontanée, qu'il était présent dans l'établissement lors de la plupart des contrôles effectués par police. En outre, selon ses déclarations, il était connu de l'autorité intimée qu'il s'occupait également d'un restaurant à E._____. Il souligne ainsi qu'on ne peut pas exiger de lui qu'il fasse des heures supplémentaires. Il estime qu'en lui octroyant en novembre 2018 la deuxième patente, l'autorité intimée se serait accommodée de cette situation.

Sur ce point, on peut tout d'abord s'étonner que le recourant ne fasse valoir cette version des faits, s'agissant de sa présence dans l'établissement, qu'à ce stade de la procédure. Quoiqu'il en soit, cette affirmation semble plutôt concerner des passages de la police qui n'ont pas entraîné de rapports de dénonciation. En effet, les cinq rapports de dénonciation figurant au dossier mentionnent le nom de la personne qui s'est déclarée responsable de la soirée en question; aucun n'indique le nom du recourant. Dans ces conditions, il apparaît peu plausible que celui-ci était présent lors des dites soirées.

Il résulte par ailleurs des propos du recourant lui-même qu'il n'assure manifestement qu'une présence de durée limitée dans la discothèque. Il y a lieu d'en déduire, ce que les dénonciations de la police confirment, qu'il se décharge des tâches les plus délicates, gestion du personnel et sécurité, sur une tierce personne. Dans la répartition des tâches, il faut donc admettre avec l'autorité que c'est l'associé de la société B. _____, F. _____, qui se charge d'une manière importante de la gestion de l'établissement, du personnel et de la sécurité à l'entrée, voire d'autres personnes encore (cf. rapport de dénonciation du 20 janvier 2019). Cela ressort d'ailleurs également des propos que le précité a tenus envers la police en se déclarant responsable du dancing lors de plusieurs soirées ayant fait l'objet d'une dénonciation.

Dans ces circonstances, il est établi que le recourant n'exerce pas une gestion effective et personnelle de l'établissement. Ses explications, notamment celles du 6 mai 2019, ne parviennent pas à démontrer le contraire.

Rappelons à cet égard le contexte de l'octroi de la patente. La décision d'autorisation du 12 juillet 2018 fait référence au passé de cet établissement dont la gestion était depuis un certain temps sujette à critique à un point tel que la commune s'était même opposée à l'octroi de la patente. Ainsi, dans la lettre du SPoCo du 12 juillet 2018, le requérant avait été informé de ce qui suit:

"Le dossier personnel et professionnel produit par vos soins est conforme aux exigences légales attachées à la fonction. D'emblée en revanche, nous vous avons fait part de l'importance de démontrer votre réelle volonté de vous engager dans le projet et le souci des autorités de veiller au respect de cette exigence.

Dans l'intervalle, vous avez confirmé le sérieux de votre démarche. La Police cantonale a elle-même eu un échange avec vous et a reçu de votre part un concept de sécurité correspondant à ses attentes. En se basant sur ces éléments et en dépit d'une prise de position défavorable exprimée par la Ville de D. _____, la Direction de la sécurité et de la justice est finalement disposée à entrer en matière sur votre demande pour une période probatoire."

Dans ces conditions, il devait être clair pour le recourant qu'il était impératif d'être en personne sur les lieux de l'établissement. Son absence à plusieurs reprises – et selon les dires du recourant même systématique, à tout le moins les soirs de semaine, en raison de l'exploitation de sa seconde patente – constitue à elle seule déjà une violation de ses obligations dont il avait été rendu attentif d'une manière on ne peut plus clair.

Or, à cela s'ajoute que, dans la présente occurrence, ses absences ont eu des conséquences quant au respect des charges et conditions liées à la patente.

5.2. C'est bien dans l'objectif de garantir une bonne maîtrise du monde de la nuit que les autorités garantes de l'ordre, de la tranquillité et de la sécurité publics veillent à ce que les responsables d'établissement bénéficiant d'un horaire d'exploitation nocturne prennent des mesures adaptées à l'environnement immédiat, aux activités et au mode de fréquentation de la clientèle. Bien que l'exploitant désigné soit prioritairement chargé du respect de ces mesures, il est contraint, conformément à une pratique imposée à toutes les discothèques et à une grande partie des bars de la région, de se faire seconder dans cette tâche par des agents de sécurité accrédités, dont le nombre et la présence sont déterminés en concertation avec la Police cantonale. Le concept de sécurité ainsi agréé ne souffre selon l'autorité aucune exception. Il peut être adapté en fonction des circonstances, mais doit pour cela dans un premier temps être renégocié avec les instances policières, puis être approuvé par l'autorité préfectorale, respectivement par l'autorité décisionnelle.

La Cour de céans constate que cette pratique des autorités et, partant, la condition relative à l'exigence d'un concept de sécurité en recourant à des agents de sécurité étaient parfaitement justifiées et qu'elles ne sauraient être mises en question dans le cadre du constat concret de son non-respect.

5.2.1. A l'occasion du contrôle effectué par la police le 17 janvier 2019, l'absence d'agent de sécurité à 01h10 du matin a été constatée.

Le recourant indique qu'au moment du contrôle, l'établissement était déjà fermé au public et que seuls des amis étaient encore présents en attendant la fin des travaux de nettoyage.

Il ne ressort pas du rapport de police que l'établissement était véritablement fermé au public à ce moment-là. En revanche, il n'est pas contesté que des personnes n'appartenant pas au personnel étaient toujours présentes dans l'établissement (cf. courrier du recourant du 6 février 2019). Or, on doit bien reconnaître qu'une telle situation s'avère problématique, dès lors qu'il est manifestement difficile de distinguer entre amis et clients. Dans ces conditions, on peut parfaitement admettre que l'agent de sécurité aurait dû être sur place jusqu'à ce que toutes ces personnes se soient éloignées de l'établissement. Cela étant, même si on devait relativiser l'importance de cette infraction, celle-ci doit être prise en compte dans le cadre de l'ensemble des manquements constatés. Par ailleurs, si le recourant – qui devait être conscient de la nature provisoire de sa patente – avait été sur place, il aurait pu prendre d'autres mesures. Au demeurant enfin, il ressort du rapport de dénonciation du 28 janvier 2019 que, lors d'un contrôle de la police le 23 janvier 2019 à 0h55, aucun agent de sécurité n'était présent malgré l'ouverture prévue jusqu'à 4h00 du matin.

5.2.2. Le 24 mars 2019, les policiers ont été physiquement empêchés d'entrer dans l'établissement public par les agents de l'entreprise de sécurité.

Sur ce point, il peut entièrement être renvoyé à la réponse de l'autorité, qui explique que l'engagement d'agents de sécurité est conçu comme un appui apporté à l'exploitant lui-même dans sa fonction responsable et dans le sens d'un partenariat avec les forces de l'ordre. Elle soutient à juste titre qu'une collaboration de chaque instant doit dès lors être la règle et qu'il incombe au détenteur de la patente de s'assurer de cette collaboration.

Or, le 24 mars 2019, celle-ci n'a manifestement pas été assurée. Dès lors que le choix de l'entreprise de sécurité mandatée est de la responsabilité de l'exploitant, celui-ci ne saurait se libérer en invoquant des problèmes entre celle-ci et la police. Cela ne change rien au fait qu'il devait s'assurer personnellement du bon déroulement de l'intervention de la Police cantonale, qui a un droit d'accès à tous les locaux d'un établissement public. Ni lui ni celui à qui il a transmis la responsabilité ne peuvent se contenter de constater que l'ambiance entre la police et le service de sécurité était tendue et que, partant, il leur était impossible de gérer la situation. Le recourant perd totalement de vue qu'il lui incombe de garantir l'accès à son exploitation et qu'il doit être en mesure de contrôler son service de sécurité à tout moment.

Les manquements au concept de sécurité ne peuvent ainsi pas être jugés anodins ou de peu d'importance.

5.3. Sous l'angle de l'interdiction de fumer et au vu des rapports de police dénonçant des infractions répétées (constatées les 23 janvier, 16 février, 22 février et 24 mars 2019), il convient de se référer à la condition claire formulée dans la patente et à la nature provisoire de celle-ci.

La réglementation concernant la protection contre le tabagisme passif n'est pas remise en question sur son principe. En effet, l'ordonnance fribourgeoise du 3 juin 2009 concernant la protection contre la fumée passive (RSF 821.0.15) garantit la protection contre le tabagisme passif par une interdiction de fumer dans tous les établissements publics fermés. Dans les restaurants, des fumoirs sans service sont autorisés (cf. ég. art. 35a de la loi fribourgeoise du 16 novembre 1999 sur la santé [LSan; RSF 821.0.1] ainsi que la loi du 3 octobre 2008 sur la protection contre le tabagisme passif [RS 818.31] et l'ordonnance du 28 octobre 2009 sur la protection contre le tabagisme passif [OPTP; RS 818.311]). Certes, l'art. 5 de l'ordonnance cantonale prescrit qu'avant la première mise en service du local fumeur, puis tous les cinq ans, la personne exploitant l'établissement doit remettre à l'autorité compétente une attestation de conformité de la ventilation délivrée par un spécialiste. Or, cette même ordonnance réserve, à son art. 4 al. 3, les législations en matière de construction, d'énergie et de police de feu. Partant, le recourant ne peut manifestement pas se déresponsabiliser en invoquant qu'au moment des contrôles, il disposait d'une attestation de conformité de la ventilation établie par une entreprise spécialisée. Une telle attestation ne suffit à elle seule pas à légaliser un fumoir. Celui-ci a été mis en service avant que les autorités compétentes, notamment celles en matière de la législation sur les constructions, ne délivrent des autorisations.

Sans aucun doute, le recourant ne s'est pas conformé à cette législation et à la condition y relative d'interdiction de fumer à l'intérieur des locaux. Cette infraction ne saurait être considérée comme mineure. Ce comportement démontre que le recourant méconnaît la législation à laquelle il est soumis, ce qui met d'une manière plus générale en doute ses compétences pour gérer un établissement public. Au demeurant, il ne peut à l'évidence pas se déresponsabiliser en invoquant qu'il "n'était nullement indiqué dans l'établissement que le fumoir était un fumoir officiel" ou qu'il incombait à son service de sécurité de faire respecter l'interdiction de fumée. On ajoute finalement qu'il ne s'agit ici pas de savoir si le fumoir pouvait être officialisé dans le futur comme le revendique le recourant, mais d'apprécier les manquements commis dans la procédure tendant à obtenir cette autorisation. Enfin, il est rappelé au recourant que ce sont les événements du 24 mars 2019 qui ont incité l'autorité intimée à rendre la décision litigieuse à ce moment-là et que, partant, le fait qu'il disposait d'un délai au 29 mars 2019 pour déposer des documents supplémentaires avec lien avec la demande d'autorisation relative au fumoir est dénué de pertinence.

5.4. Au vu des violations répétées des charges strictes liées à la patente, qui s'ajoutent au fait que le recourant n'était pas suffisamment sur les lieux de son exploitation, il n'était nullement disproportionné de constater que les conditions d'un retrait de patente étaient satisfaites. Il est patent que ce retrait est apte à atteindre le but visé, soit d'éviter l'exploitation d'un établissement de nuit par une personne qui n'a pas prouvé son implication suffisante dans une gestion sans faille. Eu égard au fait qu'il s'agissait d'une patente provisoire qui devait précisément permettre à son détenteur d'écarter des doutes par rapport à son aptitude, il n'était pas nécessaire de prononcer des mesures moins sévères sous forme d'avertissement.

6.

Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, il faut constater que l'autorité intimée n'a pas violé la loi et les divers principes régissant l'activité administrative, comme aussi la liberté du commerce du recourant; de surcroît, elle n'a commis aucun excès ou abus de son pouvoir d'appréciation. Aussi, sa décision doit être confirmée et le recours rejeté.

Le recours étant jugé au fond, la demande tendant à la restitution de l'effet suspensif (603 2019 51) devient sans objet.

7.

Les frais de la procédure sont mis à la charge du recourant qui succombe, conformément à l'art. 131 CPJA.

Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

la Cour arrête :

I. Le recours (603 2019 50) est rejeté.

Partant, la décision de la Direction de la sécurité et de la justice du 28 mars 2019 est confirmée.

II. La demande de restitution de l'effet suspensif (603 2019 51), devenue sans objet, est rayée du rôle.

III. Les frais de justice, fixés à CHF 2'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais qu'il a versée.

IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

V. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 13 mai 2019/jfr/vth

La Présidente :

La Greffière-rapporteuse :