



**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

602 2019 5
602 2019 6

Arrêt du 29 octobre 2019

II^e Cour administrative

Composition

Président : Christian Pfammatter
Juges : Johannes Frölicher, Dominique Gross
Greffière-stagiaire : Elisa Raboud

Parties

A._____, **recourant**, représenté par Me Daniel Schneuwly,
avocat

contre

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE, autorité intimée

Objet

Aménagement du territoire et constructions

Recours du 17 janvier 2019 contre les décisions du 28 novembre
2018

considérant en fait

A. A. _____ est propriétaire des art. bbb et ccc du registre foncier (RF) de la Commune de D. _____, secteur E. _____. Selon le plan d'aménagement local (PAL), ces biens-fonds sont situés en zone résidentielle à faible densité.

B. Le 20 mai 2016, A. _____ a déposé une demande de permis pour la construction de deux villas individuelles E et F sur l'art. ccc RF, avec sondes géothermiques et dérogation aux distances à la route. Ces constructions comprennent quatre niveaux et trois logements chacune ainsi qu'un parking couvert de 14 places, situé partiellement sous les bâtiments (au niveau du sous-sol) et s'étendant sur toute la largeur de ceux-ci. Elles s'inscrivent dans un projet global, qui comprend également la construction de deux villas jumelées A, B, C et D sur l'art. bbb RF – les demandes de permis y relatives faisant, chacune, l'objet d'une décision de suspension. Le terrain où sont projetées ces différentes constructions est compris entre la rue de F. _____ – laquelle dessert les villas jumelées A, B, C et D – et la rue de G. _____ – laquelle dessert les villas individuelles E et F.

C. Mis à l'enquête publique par publication dans la feuille officielle du 8 juillet 2016, l'ensemble du projet a suscité 12 oppositions pour des motifs divers tels que la dérogation aux distances, l'alignement, l'harmonisation et l'aspect général, la non-conformité des gabarits, la capacité des canalisations ou encore les clôtures et arborisation.

D. Le 21 février 2017, la commune de D. _____ a émis des préavis défavorables pour la construction des villas E et F, estimant pour l'essentiel que le projet était en rupture avec le contexte existant et qu'il aggravait l'impact de la densification. Elle a retenu en particulier que le quartier, situé dans une plaine agricole, offrait une continuité verte – vastes jardins arborés, potagers – que le projet ne respectait pas. Ce dernier comporte en effet une bande minérale de 6 m de long longeant la rue sur toute la longueur des bâtiments, soit sur plus de 40 m. Cette bande, située en dévers vers le parking couvert, offre à la vue un environnement de bitume avec pour arrière-plan la pénombre d'un parking ouvert. Le projet modifie également de manière importante la morphologie du terrain naturel. Enfin, la Commune a relevé que les constructions projetées n'étaient pas en harmonie avec l'environnement bâti existant. En effet, alors que le quartier est caractérisé principalement par des villas unifamiliales aux couleurs discrètes et de dimensions mesurées, toutes munies d'une toiture à pans, le projet prévoit une architecture sans aucune référence à l'existant. Elle a précisé que la reproduction des modèles de villas du quartier n'était pas attendue et qu'une architecture contemporaine était parfaitement admissible, mais qu'il s'agissait toutefois de prendre en compte le contexte et de limiter l'effet volumétrique du projet. La Commune a cité, en particulier, les pièces en porte-à-faux, les grands balcons saillants avec des garde-corps opaques, les couleurs qui augmentent le contraste ou encore l'importante excavation des bâtiments, qui conduit à une façade de quatre niveaux donnant sur la rue de G. _____. Elle a relevé enfin que le plan directeur d'harmonisation (PDA) approuvé en novembre 2016 avait identifié le quartier concerné comme un secteur à densification limitée, compte tenu de son éloignement de tous services et des systèmes de transport, la traduction des principes du PDA étant prévue dans le cadre du dossier d'adaptation aux conditions d'approbation du plan d'aménagement local (PAL).

Le 5 avril 2017, le Service de la mobilité (ci-après: SMO) a également préavisé négativement la construction des villas E et F.

Les autres services et instances cantonaux consultés se sont prononcés favorablement, certains avec conditions.

Le 2 mai 2017, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a émis des préavis de synthèse défavorables pour la construction des villas E et F, eu égard aux préavis défavorables du SMO. Il a relevé, notamment, que la convention de report d'indices ne pouvait pas prévoir le report d'indices acquis grâce à un bonus, ce bonus étant indissociable du terrain auquel il a été octroyé.

Le 9 mai 2017, ces préavis ont été transmis au requérant afin qu'il se détermine sur la suite qu'il entendait donner à son projet.

E. Le 2 juin 2017, A. _____ a produit un projet corrigé selon les préavis mentionnés. Estimant qu'une nouvelle mise à l'enquête n'était pas nécessaire, le Préfet du district de la Gruyère a transmis les documents à la Commune pour nouveaux préavis.

Le 24 juillet 2017, la Commune s'est à nouveau prononcée négativement.

Le 15 septembre 2017, le SMO a en revanche émis un préavis favorable.

Le 4 octobre 2017, le SeCA a émis un préavis de synthèse défavorable, au motif que la convention de report d'indices posait toujours problème.

Le 19 décembre 2017, suite à la correction des plans par le requérant, le SeCA s'est prononcé favorablement. Concernant l'harmonisation et l'aspect général de la construction, il a constaté que la zone résidentielle à faible densité ne prévoyait aucune règle particulière quant à une harmonisation avec l'ensemble bâti existant, que les villas E et F constituaient bien des habitations individuelles au sens de l'art. 55 du règlement cantonal d'exécution du 1^{er} décembre 2009 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11) et que ces dernières étaient donc conformes à la zone résidentielle à faible densité. Il a également relevé que, suite aux modifications, la demande de dérogation à la distance à la route n'était plus nécessaire.

Le 1^{er} février 2018, consultée par la Commune, la Commission d'architecture et d'urbanisme (CAU) a émis un préavis défavorable. En résumé, elle a relevé que, malgré l'enjeu considérable que représente la densification des zones villas, il faut aussi considérer que cette forme de densification demande une grande attention et sensibilité aux données du contexte. En l'espèce, elle a expliqué qu'il était nécessaire d'essayer d'atténuer la rupture morphologique avec le tissu environnant, éventuellement en simplifiant les volumes, en évitant les gestes formels tels que les porte-à-faux et en fragmentant les masses bâties, d'éviter les talus et les fortes ruptures de pente et de donner un caractère de jardin à l'espace sis entre les nouvelles constructions et la rue.

Le 9 avril 2018, A. _____ a déposé ses observations sur les préavis précités. En substance, il a soutenu qu'aucun intérêt public prépondérant ne justifiait une interdiction de construire fondée sur une clause d'esthétique. Le secteur dans lequel se trouvent les parcelles en question n'étant pas recensé à l'inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et aucune zone de protection n'étant définie selon le PAL de la commune de D. _____ pour le site en question, il a relevé qu'il ne s'agissait pas d'une situation particulière qui mériterait d'être protégée. Selon lui, les arguments avancés par la CAU sont trop généraux et ne satisfont pas aux exigences posées par la jurisprudence.

F. Par décision du 28 novembre 2018, le Préfet du district de la Gruyère a refusé à A. _____ l'autorisation de construire la villa individuelle E projetée. A l'appui de sa décision, il a indiqué qu'il partageait l'appréciation formulée par la Commune de D. _____, qu'il faisait entièrement sienne.

Le projet présente selon lui un fort contraste avec le reste du quartier. Les dimensions et le choix architectural – en particulier les volumes en porte-à-faux et les grands balcons saillants avec des garde-corps opaques – donnent au projet un caractère fortement construit et minéral qui tranche avec l'environnement très vert du quartier ainsi qu'avec les habitations unifamiliales et de dimensions mesurées existantes. Le parking, qui comprend une bande minérale de 6 m de large longeant le projet sur toute sa largeur, est en rupture totale avec le contexte de la rue, bordée de jardins où les surfaces minérales constituent l'exception. En outre, l'importante excavation pratiquée pour aménager ce parking conduit à une façade de quatre niveaux donnant sur la rue; ce choix architectural entraîne une forte rupture de pente et a pour effet d'accentuer, une fois encore, l'impact du projet. Il conviendrait, en particulier, d'atténuer la rupture morphologique par rapport au tissu environnant en simplifiant les volumes, en évitant notamment les porte-à-faux et en fragmentant les masses bâties, d'éviter les talus et les fortes ruptures de pente; il faudrait également donner un caractère de jardin à l'espace sis entre les nouvelles constructions et la rue. Le Préfet estime que les modifications mineures apportées par le requérant sont restées sans influence sur la problématique de l'intégration. Par décision du même jour et pour les mêmes motifs, il a également refusé au requérant l'autorisation de construire la villa individuelle F.

G. Agissant le 17 janvier 2019 par mémoires séparés (procédures 602 2019 5 et 602 2019 6), A._____ recourt auprès du Tribunal cantonal contre ces deux décisions en concluant, sous suite de frais et dépens, à leur annulation et à ce que les permis de construire une villa individuelle E et une villa individuelle F avec sondes géothermiques et dérogation aux distances sur les art. bbb et ccc RF de la commune de D._____, secteur E._____ lui soit octroyés ou, subsidiairement, au renvoi de la cause au Préfet pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il estime en outre qu'il serait judicieux de joindre les deux causes, l'état de fait et les questions juridiques qui se posent étant les mêmes dans les deux procédures de recours. A l'appui de ses conclusions, le recourant invoque une violation de la garantie de la propriété. Selon lui, aucune base légale ne justifie une restriction de ce droit fondamental, dès lors que ni le principe de l'art. 3 al. 2 let. b de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) ni la clause d'esthétique de l'art. 125 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) ne permettent de refuser le projet litigieux. En effet, ce dernier ne s'inscrit pas dans un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui feraient défaut à l'immeuble projeté ou qui mettraient en péril sa construction, tel qu'exigé par la jurisprudence constante du Tribunal fédéral. Le préavis de la CAU ne fait d'ailleurs pas état d'une situation particulière qui mériterait d'être protégée. Il ne saurait être retenu que le projet global est en rupture avec son contexte, dès lors que le quartier est de toute manière voué à changer dans les années à venir, que les bâtiments projetés sont certes modernes et actuels, mais pas spéciaux ni exotiques et que le projet reprend l'alignement prépondérant des constructions existantes. Dans son préavis, la CAU a d'ailleurs relevé qu'il était judicieux de construire à cet endroit un groupement de villas individuelles avec des formes diversifiées dans un souci de densification des zones villas. S'agissant du parking, le recourant soutient qu'il n'est techniquement pas possible de réaliser le garage sous-terrain autrement, que ce dernier est conforme aux exigences du SMO, qu'une haie indigène à caractère résidentiel est prévue sur toute la longueur du projet et qu'il est possible d'ajouter des pavés gazon pour atténuer l'effet de la bande minérale. Il estime par ailleurs que le projet est en harmonie avec l'environnement bâti. Celui-ci est en effet hétérogène, de sorte que la clause d'esthétique n'y a qu'une portée restreinte. Cette clause n'a en outre pas pour but d'exiger qu'une certaine conception et une certaine qualité architecturale et elle n'implique généralement pas que les

matériaux de construction, les formes et les couleurs existants doivent être adoptés par les nouveaux bâtiments, hormis lorsqu'un règlement communal le prévoit. Le projet litigieux prévoit par ailleurs une couleur discrète, qui peut sans autre être garantie en assortissant le permis de construire d'une charge y relative. Quant au contexte vert du quartier et de ses environs invoqué par le Préfet, le recourant soutient que le concept des vastes jardins arborés ponctués par des potagers est dépassé et en contradiction totale avec le principe de la densification des zones villas. Le projet comprend au demeurant plusieurs surfaces vertes de taille raisonnable, des places de jeux et de rencontre ainsi que des jardins. Il prend incontestablement en compte la morphologie du terrain naturel, avec des talus d'une hauteur de 80 cm au maximum. L'appréciation du projet par l'autorité intimée n'est ainsi que la simple expression de son sentiment subjectif et vide de sa substance la réglementation en vigueur de la commune de D. _____ sur les zones résidentielles à faible densité. Le recourant relève également que le Préfet, dans la pesée des intérêts, a pris en compte uniquement l'intérêt public à préserver l'aspect d'ensemble du quartier et aucunement son intérêt privé à l'utilisation de sa parcelle ni d'ailleurs l'intérêt public à la densification, qui semble à lui seul être prépondérant. Ce faisant, le Préfet a abusé de son pouvoir d'appréciation.

H. Par courriers du 7, respectivement du 13 mars 2019, la commune de D. _____ et le Préfet de la Gruyère ont fait savoir qu'ils n'avaient aucune remarque particulière à formuler sur les recours.

en droit

1.

1.1. Déposés dans le délai et les formes prescrits – et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile – les recours sont recevables en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur leurs mérites.

1.2. En vertu de l'art. 42 al. 1 let. b CPJA, l'autorité peut, pour de justes motifs, joindre en une même procédure des requêtes qui concernent le même objet.

En l'espèce, les causes 602 2019 5 et 602 2019 6 ont pour objet deux recours similaires qui concernent le même état de fait (deux immeubles semblables appartenant à un même projet) et les mêmes questions juridiques. Il convient donc de joindre lesdites causes et de les trancher dans un seul et même arrêt.

2.

2.1. Conformément aux principes régissant l'aménagement du territoire, il convient de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (art. 3 al. 2 let. b LAT).

En application de cette norme fédérale, la législation cantonale a édicté l'art. 125 LATeC, qui prévoit que les constructions, installations et aménagements extérieurs, dans leur intégralité et leurs parties, doivent être conçus et entretenus dans un souci d'harmonisation avec l'environnement construit et paysager, de façon qu'un aspect général de qualité soit atteint

(Message n° 43 du Conseil d'Etat du 20 novembre 2007 accompagnant le projet de LATeC; Bulletin officiel des séances du Grand Conseil [BO] V 2008 p. 1274).

Lorsque, comme en l'espèce, le droit cantonal prévoit une clause d'esthétique, toute construction et installation y est soumise, même si elle correspond aux prescriptions de la zone où elle se trouve; elle doit être conçue de telle façon qu'elle permette d'atteindre un aspect d'ensemble satisfaisant (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 890).

Une interdiction de construire en raison d'une clause d'esthétique est une limitation de la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 de la Constitution fédérale [Cst.; RS 101]), qui doit reposer sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. Lorsque ces conditions sont remplies, un projet de construction peut être interdit sur la base d'une clause d'esthétique, quand bien même il satisfait à toutes les autres dispositions cantonales et communales en matière de police des constructions (arrêt TC FR 2A 2002 53 consid. 3a; CHASSOT, La clause d'esthétique en droit des constructions, *in* RFJ 1993 106).

Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins restrictive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; cf. également ATF 126 I 219 consid. 2c et les arrêts cités). L'examen, par la Cour de céans, de la proportionnalité d'une décision refusant le permis de construire pour des motifs d'esthétique est en principe libre mais, à l'instar du Tribunal fédéral, une certaine retenue s'impose lorsqu'elle doit se prononcer sur des pures questions d'appréciation pour tenir compte de circonstances locales, dont les autorités inférieures ont une meilleure connaissance (ATF 135 I 176 consid. 8.1; 132 II 408 consid. 4.3; arrêt TC FR 2A 2007 101 consid. 6b).

Dans le cadre de l'application de la clause d'esthétique, les autorités administratives bénéficient d'une grande latitude de jugement qu'elles doivent toutefois exercer selon une approche systématique. La question de l'intégration d'une construction ou d'une installation au sein de l'environnement bâti d'un site doit en effet être résolue sur la base de critères objectifs et fondamentaux, et non en fonction du sentiment subjectif de l'autorité; en tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b; 114 Ia 343 consid. 4b; arrêts TF 1C_80/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2.5; 1C_133/2010 du 4 juin 2010 consid. 2.2; 1P.342/2005 du 20 octobre 2005 consid. 5.5). Ainsi, l'autorité chargée de délivrer le permis de construire ne doit pas s'en remettre à ses sentiments personnels. Il faut prendre pour règle des conceptions largement répandues et qui peuvent en outre prétendre, dans une certaine mesure, avoir une valeur générale. L'opinion et les sentiments d'individus isolés qui ont une sensibilité particulièrement aiguë ou qui professent des goûts désuets n'entrent pas plus en ligne de compte que telles conceptions reçues, dépourvues de toutes nuances et qui se font passer habituellement en maints endroits pour l'« opinion publique » ou le « sentiment populaire » (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, n. 896 et les références citées).

L'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Une intervention des autorités dans le cas de la construction d'un immeuble réglementaire qui ne serait pas en harmonie avec les bâtiments existants, ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les

règlements communaux, qui définissent en premier lieu l'orientation que doit suivre le développement des localités. Ainsi, lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur l'art. 125 LATeC ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Le Tribunal fédéral a néanmoins précisé qu'il suffit que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable. L'application de la clause d'esthétique n'est ainsi pas réservée à des sites protégés ou présentant des qualités esthétiques remarquables, même si ces critères peuvent entrer en ligne de compte (arrêt TF 1C_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.1.2 et 4.2.3 et les références citées).

2.2. En matière d'esthétique, le principe de la proportionnalité exige notamment que les intérêts locaux liés à l'intégration des constructions soient mis en balance avec les intérêts privés et publics à la réalisation du projet litigieux. A cet égard, il convient en particulier de tenir compte des objectifs poursuivis par la législation fédérale – au sens large – sur l'aménagement du territoire. L'intérêt public à la densification des centres urbains conformément à ce que prescrit désormais l'art. 3 al. 3 let. a^{bis} LAT doit ainsi être mis en balance avec l'intérêt public à la bonne intégration du projet dans l'environnement bâti, respectivement à une utilisation raisonnable des possibilités de construire réglementaires. A ce titre, le Tribunal fédéral a jugé que les autorités cantonales n'avaient pas fait preuve d'arbitraire en considérant que la construction à Lausanne d'un immeuble largement plus haut que ceux situés à proximité, avec une toiture mixte extrêmement rare dans la ville et à un emplacement particulièrement exposé à la vue constituait un exemple de densification trop brutal (arrêt TF 1C_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.2.3 et 4.3 et les références citées).

2.3.

Dans le cas particulier, pour déterminer si c'est à bon escient que l'autorité intimée a fait usage de la clause d'esthétique, il sied de déterminer si, dans la grande latitude de jugement qui est la sienne, elle a bien adopté une méthode systématique et s'est fondée sur des motifs objectifs pour refuser d'octroyer le permis litigieux.

2.3.1. L'appréciation des autorités qui ont été appelées à se prononcer sur l'intégration du projet dans le quartier est unanime. Alors que le SeCA constate simplement que la zone résidentielle à faible densité ne prévoit aucune règle particulière quant à une harmonisation avec l'ensemble bâti existant sans se prononcer sur le caractère esthétique du projet, tant la Commune que la CAU estiment que ce dernier contrevient à la clause d'esthétique car il n'est pas en harmonie avec l'environnement existant. La commune relève pour l'essentiel qu'il ne fait aucune référence au contexte existant, soit un quartier situé dans une plaine agricole, offrant une continuité verte, dont les villas unifamiliales de dimension mesurée ont toutes une toiture à pans et une couleur discrète, et qu'il aggrave l'impact de la densification au lieu de le réduire. La CAU est du même avis; malgré l'enjeu considérable que représente la densification des zones villas, elle rappelle qu'il faut aussi considérer que la densification demande une grande attention et sensibilité aux données du contexte. Tant la commune que la CAU mentionnent notamment les pièces en porte-à-faux, les grands balcons saillants avec des garde-corps opaques, le parking couvert d'une longueur de 40 m donnant sur la rue, l'importante excavation, dont résulte une façade de quatre niveaux donnant également sur la rue ainsi que le manque de surfaces vertes. Dans les décisions attaquées, le préfet fait quant à lui entièrement sienne l'argumentation de la commune, en relevant que les modifications mineures apportées par le requérant sont restées sans influence sur la problématique de l'intégration.

2.3.2. La densification et l'aménagement du territoire en général sont des processus continus, qui traversent les générations, et la mise en conformité aux exigences légales doit se faire progressivement, notamment pour tenir compte de la sécurité juridique que nécessite la protection de certains intérêts privés et publics. La commune relève ainsi à juste titre que la densification complète d'un quartier ne peut se faire que sur une longue période, la mutation étant un état permanent et non transitoire. Il n'en demeure pas moins que le processus de densification, qui implique nécessairement de nouvelles typologies de bâtiments, doit débiter un jour ou l'autre. Des premiers changements résulte alors inévitablement un certain contraste avec l'existant, sans que celui-ci ne constitue d'emblée un motif suffisant pour empêcher ou limiter la transition vers une zone à bâtir densifiée. Cette question justifie en effet dans tous les cas une pesée des intérêts en présence.

2.3.3. Cela étant, en l'espèce, force est de constater que la motivation de l'autorité intimée, partagée par la commune et la CAU, est circonstanciée et fait référence à des éléments objectifs et fondamentaux.

Il n'est en effet pas contesté que les bâtiments projetés présentent une volumétrie massive et comportent notamment des éléments en porte-à-faux et des balcons particulièrement saillants aux garde-corps opaques. Ces éléments constituent à l'évidence une rupture abrupte avec le tissu bâti existant, composé uniquement de bâtiments à l'allure plus discrète. Le fait que l'architecture choisie ne soit pas exotique et que le projet reprenne l'alignement des constructions existantes n'est pas de nature à altérer ce constat. De même, les changements auxquels est destiné le quartier dans le cadre de la densification des zones à bâtir ne sont d'aucun secours au recourant; en effet, ils n'empêchent pas, dans le cadre d'un projet de densification, de réfléchir aux mesures aptes à réduire dans la mesure du possible le contraste avec l'environnement existant, réflexion qui n'a de toute évidence pas été menée en l'occurrence. Contrairement à ce que prétend le recourant, il sied également de rappeler que la clause d'esthétique n'est pas réservée à des sites protégés ou présentant des qualités esthétiques remarquables et qu'il suffit que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable. La commune illustre en outre son opinion par le guide "Les enjeux du développement vers l'intérieur", publié notamment par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), dont il ressort que des considérations quantitatives ne suffisent pas à elles seules en matière de densification. Dans tout projet, il s'agit en effet de penser l'intégration du neuf dans un contexte naturel et bâti existant, l'intégration passant par des réflexions complexes et n'étant pas la reproduction à l'identique de l'ancien ou la réalisation d'un pastiche. Le guide précité expose également un certain nombre de réalisations réussies car prenant en compte leur environnement, preuves qu'une densification respectueuse de l'harmonie avec le contexte bâti est réalisable, bien qu'elle nécessite une réflexion approfondie.

Constitue également et surtout une rupture avec l'environnement existant le caractère minéral et imposant du parking projeté. Ce dernier consiste en effet en une bande minérale d'une largeur de 6 m longeant la rue sur toute la longueur du projet, soit sur plus de 40 m, et située en dévers vers le couvert à voitures. Depuis la rue, est ainsi visible au premier plan - et cela saute aux yeux - une étendue de bitume avec, à l'horizon, un parking sous-terrain. Tel qu'il est conçu, le parking en question ressemble à un parking de centre commercial, sans que le recourant ne parvienne à démontrer en quoi il aurait sa place dans un quartier résidentiel - même moderne et densifié. En effet, outre le fait que la haie indigène prévue le long du parking ne pourra peut-être pas être conservée, eu égard à la condition liée à la visibilité au sortir sur la route communale posée par le

SMo, cette haie ne cachera que partiellement le parking. Par ailleurs, une pratique consistant à bâtir en faisant abstraction de toute considération esthétique sous prétexte que le résultat sera masqué ne permet pas de prendre suffisamment en compte les exigences de l'art. 125 LATeC et ne saurait être admise. Des pavés en gazon n'auraient en outre qu'une incidence insignifiante sur l'impact général du parking. Enfin, le fait que, prétendument, il ne soit techniquement pas possible de construire le parking autrement ou que ce dernier soit conforme aux exigences du SMO n'est pas non plus de nature à influencer sur son harmonie avec le contexte existant.

2.3.4. Le recourant prétend en outre à tort que l'autorité intimée aurait nié l'intérêt public à la densification. Il ressort en effet des décisions attaquées, qui se réfèrent au préavis de la commune, que le préfet ne s'oppose pas à la densification du quartier ni à sa modernisation, une architecture contemporaine étant même parfaitement admissible, voire à encourager; cela étant, le projet n'en doit pas moins être le fruit d'une réflexion visant à prendre raisonnablement en compte le contexte actuel, ce qui n'est pas le cas en l'état. C'est ainsi en procédant à une pesée des intérêts en présence que le préfet a décidé de refuser le permis de construire requis en vertu de la clause d'esthétique. Il résulte clairement de cette mise en balance qu'un intérêt public prépondérant s'oppose à autoriser un ouvrage qui heurte à ce point l'environnement existant sans chercher à trouver une mise en harmonie minimale des nouvelles constructions avec le bâti. L'autorité intimée a par ailleurs précisé qu'un projet prenant en compte le contexte existant pourrait être autorisé, moyennant le respect de quelques principes de base en matière d'intégration. Dans ces circonstances, on ne saurait admettre que le droit de propriété du recourant est restreint de manière disproportionnée. Il apparaît en tout cas à la lecture des décisions attaquées et des préavis de la commune que les autorités locales ne s'opposent pas sur le principe à une densification dans le quartier et qu'elles n'ont pas fait usage de la clause d'esthétique dans un but d'obstruction; leur démarche obéit pleinement à un souci de préserver une certaine harmonie dans le secteur de manière à ce qu'un aspect général de qualité soit atteint pour ce site. Cela correspond exactement au prescrit de l'art. 125 LATeC.

2.3.5. En résumé, l'on peut sans autre suivre le raisonnement du préfet, qui estime que le projet en question, bien que conforme à toutes les exigences en matière de police des constructions, présente un fort contraste avec le quartier existant en raison de ses dimensions et de l'architecture choisie ainsi que du parking qu'il prévoit, ne permettant ainsi pas d'obtenir un aspect d'ensemble satisfaisant et aggravant sensiblement l'impact de la densification. L'autorité intimée a clairement indiqué les raisons pour lesquelles elle considère que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaît déraisonnable; elle n'a dès lors pas décidé en fonction de son sentiment subjectif, mais bien selon une méthode systématique et une pesée des intérêts en présence. De manière générale, la position des autorités locales, commune et préfet, se fonde sur des critères objectifs et raisonnables, partagés par la CAU. Partant, il faut admettre que la décision attaquée découle d'une appréciation parfaitement défendable des circonstances et que le préfet a appliqué de manière correcte la clause d'esthétique s'agissant de l'architecture adoptée pour le projet et du parking que ce dernier prévoit.

Fort de ce constat, le Tribunal cantonal n'a pas à substituer son appréciation à celle des autorités locales, ainsi que le Tribunal fédéral l'a rappelé dans sa jurisprudence récente (arrêt TF 1C_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.1.3).

C'est donc en vain que le recourant se plaint d'une violation de l'art. 125 LATeC relatif à la clause d'esthétique concernant l'architecture des bâtiments et le parking. Dans la mesure où ceux-ci constituent des éléments fondamentaux du projet, le fait qu'ils contreviennent à la clause

d'esthétique suffit à justifier le refus du permis litigieux. Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner les autres griefs relatifs, notamment, au manque d'espaces verts ou aux modifications de terrain.

3.

Mal fondés, les recours doivent être rejetés.

Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA.

Pour le même motif, il n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA).

la Cour arrête :

- I. Les recours 602 2019 5 et 602 2019 6 sont rejetés.
Partant, les décisions du 28 novembre 2018 sont confirmées.
- II. Les frais de procédure, par CHF 3'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont prélevés sur les avances de frais versées (2 x CHF 2'500.-), dont le solde (CHF 1'500.-) est restitué.
- III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- IV. 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 29 octobre 2019/cpf/eda

Le Président :

La Greffière-stagiaire :