



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

602 2026 28

Arrêt du 23 juillet 2026

II^e Cour administrative

Composition

Président :	Johannes Frölicher
Juges :	Anne-Sophie Peyraud Cornelia Thalmann El Bachary
Greffier-stagiaire :	Maël Mesot

Parties

A. _____, recourant,

contre

**DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL, DES
INFRASTRUCTURES, DE LA MOBILITÉ ET DE
L'ENVIRONNEMENT, autorité intimée,**

COMMUNE DE B. _____, autorité intimée

Objet

Aménagement du territoire et constructions – Aménagement d'un
local de travail hors de la zone à bâtir – Refus de l'autorisation spéciale

Recours du 10 février 2026 contre les décisions du 28 janvier 2026 et
du 4 février 2026

considérant en fait

A. A._____ est propriétaire de l'art. ccc du Registre foncier de la Commune de B._____, lequel est situé hors de la zone à bâtir.

Le 10 août 2022, A._____ a déposé une demande de permis de construire en procédure simplifiée pour la mise en conformité d'un local aménagé en salon de coiffure, sans travaux (dossier FRIAC ddd) La procédure de mise à l'enquête publique a eu lieu du 23 septembre 2022 au 7 octobre 2022 dans la feuille officielle eee sans qu'aucune opposition ne soit déposée à l'encontre du projet.

Ladite demande a été préavisée favorablement par l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), le Service de l'énergie (SdE) et le Service de l'environnement (SEn).

Le 20 janvier 2023, la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) a informé le requérant que, au vu de l'absence au dossier d'indications sur l'utilisation actuelle du local et de l'activité projetée ainsi que de tout rapport décrivant les éventuelles incidences du projet sur l'environnement, elle envisageait de refuser de délivrer l'autorisation spéciale. Le requérant a été invité à se déterminer, ce qu'il a fait le 10 mars 2023.

B. Par décision du 28 janvier 2026, la DIME a refusé l'autorisation spéciale requise. A l'appui de sa décision, elle a estimé que le projet n'était pas conforme à la zone agricole. De plus, le dossier, en particulier le manque d'informations sur l'usage actuel et futur du local, ne permettait pas d'admettre que le projet litigieux remplissait les conditions d'octroi d'une dérogation.

Par décision du 4 février 2026, se référant à la décision de la DIME du 28 janvier 2026, la commune a refusé la demande de permis de construire.

C. Le 10 février 2026, A._____ recourt contre la décision de la DIME du 28 janvier 2026 auprès du Tribunal cantonal, concluant à l'octroi d'une autorisation spéciale pour le projet litigieux. A l'appui de ses conclusions, il invoque une violation de son droit d'être entendu, au motif que la DIME n'aurait pas tenu compte de sa détermination du 10 mars 2023 alors que cette dernière contenait tous les éléments nécessaires à l'octroi de la dérogation. Le recourant fait en outre valoir que la mise à l'enquête n'a suscité aucune opposition et que le SEn a préavisé favorablement le projet.

Le 24 février 2026, le recourant a complété son recours. Il a joint différentes pièces justificatives produites à l'appui de sa détermination du 10 mars 2023. En outre, il remet en cause la validité de la décision communale, le conseil communal n'ayant, selon lui, pas siégé le jour où la décision a été rendue et cette dernière ayant été signée par un seul conseiller communal et une employée administrative.

Dans ses observations du 19 mars 2026, la DIME conclut au rejet du recours. Elle admet ne pas avoir pris en compte la détermination du recourant du 10 mars 2023 pour rendre sa décision. Néanmoins, même en tenant compte de celle-ci, la demande d'autorisation spéciale doit toujours être rejetée. En effet, pour elle, l'activité d'un salon de coiffure a un impact manifeste sur le territoire, notamment par le biais d'allées et venues fréquentes de la clientèle en voiture. De plus, une telle activité exercée en zone agricole entraînerait une concurrence déloyale vis-à-vis des autres salons de coiffure implantés en zone à bâtir, les terrains en dehors de ces zones étant sensiblement moins

onéreux. Enfin, elle explique que le changement d'affectation n'est pas non plus imposé par sa destination, l'intérêt invoqué par le recourant relevant uniquement de considérations personnelles.

La commune s'est quant à elle déterminée le 24 mars 2026. Elle explique avoir rendu sa décision sur la base du refus d'autorisation spéciale de la DIME. Pour le surplus, elle n'a pas d'autres observations à formuler. Elle a notamment fourni l'extrait du PV de la séance du conseil communal lors de laquelle la décision de refus du permis de construire a été prise.

Dans ses contre-observations spontanées du 30 mars 2026, le recourant maintient sa position concernant la validité de la décision communale. Il estime que le projet litigieux n'aurait aucun impact sur le territoire, les clients du salon de coiffure pouvant s'y rendre à pied depuis les places de parc situées dans le village; il rappelle par ailleurs que le SEn a préavisé favorablement le projet. Il ajoute que de nombreux salons de coiffure sont installés hors zone à bâtir dans le canton et qu'ils pratiquent des tarifs standardisés indépendamment de leur lieu d'implantation. A son sens, il est évident que tout projet professionnel est mû par des considérations personnelles et que l'absence de prise en compte de ces considérations conduirait à l'arrêt du développement d'activités commerciales. Par ailleurs, on ne saurait parler de confort personnel dans ce cas, de nombreux locaux nouvellement bâtis restant vides à cause des prix surfaits. Enfin, il estime avoir prouvé qu'une activité commerciale était exercée dans le local litigieux depuis plusieurs dizaines d'années, surtout avant 1980, ce qui lui octroierait le droit à l'obtention d'une dérogation.

Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties.

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. Aux termes de l'art. 81 al. 1 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), le mémoire contient, sous peine d'irrecevabilité, les conclusions du recourant et ses motifs. Selon la jurisprudence, les conclusions d'un recours doivent être interprétées, selon le principe de la confiance, à la lumière de la motivation, et l'interdiction du formalisme excessif commande de ne pas se montrer trop strict dans la formulation si, à la lecture du mémoire, on comprend clairement ce que veut le recourant (ATF 137 II 313 consid. 1.3; arrêt TC FR 604 2024 132 du 8 juillet 2025 consid. 2.3).

En l'occurrence, le recourant déclare uniquement recourir contre la décision de la DIME du 28 janvier 2026 refusant l'octroi d'une autorisation spéciale. Toutefois, à la lecture de la motivation de son recours, on comprend que le recourant, au demeurant non représenté par un avocat, s'en prend également à la décision de la commune du 4 février 2026 refusant le permis de construire. En conséquence, le présent recours sera traité comme un recours à l'encontre des deux décisions précitées.

1.2. Pour le surplus, déposé dans le délai et les formes prescrits par le propriétaire concerné par le refus du permis de construire et de l'autorisation spéciale - l'avance des frais de procédure ayant

été versée en temps utile -, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA, s'agissant de la contestation de l'autorisation spéciale, et de l'art. 141 al. 3 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) en ce qui concerne la contestation de la décision communale refusant le permis de construire pour un objet de minime importance situé hors de la zone à bâtir. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours.

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). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

3.

Le recourant fait valoir une violation de son droit d'être entendu, au motif que la DIME n'a pas tenu compte de sa détermination du 10 mars 2023 alors que cette dernière contenait selon lui tous les éléments nécessaires à l'octroi de la dérogation.

3.1. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (arrêt TF 1C_650/2023 du 24 février 2026 consid. 4.1 et les références citées).

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un pouvoir d'examen complet en fait et en droit. Une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (arrêt TF 1C_650/2023 du 24 février 2026 consid. 4.1 et les références citées).

3.2. En l'espèce, la DIME a indiqué dans sa décision que le recourant ne s'était pas déterminé sur son courrier du 20 janvier 2023 puis elle a admis, dans ses observations sur le recours, qu'elle n'en avait pas tenu compte pour rendre la décision de refus d'autorisation spéciale. Le dossier transmis par la DIME contient effectivement ledit courrier du 13 mars 2023, reçu le lendemain, avec ses annexes. Cela étant, en tant que la DIME a admis avoir ignoré cette prise de position, elle a effectivement en soi porté atteinte au droit d'être entendu de l'intéressé.

Toutefois, l'autorité intimée a pris position sur son contenu dans ses observations du 19 mars 2026 et le recourant a répliqué dans ses contre-observations spontanées du 30 mars 2026. Il y a lieu de rappeler que le respect du droit d'être entendu n'est pas une fin en soi dans la mesure où sa mise en œuvre ne doit pas aboutir à une violation du principe de l'économie de procédure (cf. arrêt TF 327/2019 du 11 juin 2020 consid. 4.1).

Ainsi, la Cour de céans bénéficiant d'un plein pouvoir d'examen, en fait comme en droit, le vice doit être considéré comme réparé.

4.

Le recourant soutient que la décision communale n'a pas été valablement prise.

4.1. L'art. 139 al. 1 LATeC prévoit que la compétence pour délivrer les permis de construire appartient au conseil communal pour les objets de minime importance soumis à la procédure simplifiée.

L'art. 85 al. 1 let. c du règlement fribourgeois du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11) dispose que sont soumis à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure simplifiée les changements d'affectation de locaux et les modifications d'installations qui ne nécessitent pas de travaux ni ne sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement ou aux eaux.

En outre, selon l'art. 83 al. 1 de la loi fribourgeoise du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1), les actes du conseil communal sont signés par le syndic et le secrétaire communal ou par leurs remplaçants et munis du sceau communal. Les actes signés par ces personnes engagent la commune (art. 83 al. 2 LCo).

4.2. En l'occurrence, la décision de la commune du 4 février 2026 est signée par le syndic ainsi que par la responsable administrative des constructions. Elle est directement fondée sur la décision du 3 février 2026 prise par le conseil communal refusant de délivrer le permis de construire.

La décision formelle attaquée du 4 février 2026 est signée en particulier par la responsable administrative des constructions. Cette dernière, en tant que membre du secrétariat communal, peut être considérée comme la remplaçante de la secrétaire communale, si bien que la décision attaquée a été valablement prise par la commune. Ceci sans parler du fait que l'extrait du procès-verbal évoqué, à la base même de la décision formelle, est quant à lui dûment signé par le syndic et la secrétaire communale.

5.

Il sied ensuite d'examiner, sur le fond, si c'est à juste titre que la DIME a refusé de délivrer une autorisation spéciale pour le projet litigieux.

A titre liminaire, soulignons que le recourant affirme que de nombreux salons de coiffure sont installés hors de la zone à bâtir dans le canton et qu'ils pratiquent des tarifs standardisés indépendamment de leur lieu d'implantation.

La question litigieuse n'est toutefois pas celle des tarifs pratiqués par le salon de coiffure ni celle d'une éventuelle concurrence économique avec d'autres établissements similaires, mais bien celle de la conformité de l'activité en question aux exigences du droit fédéral relatives à l'utilisation du territoire hors de la zone à bâtir. La légalité d'un changement d'affectation doit être examinée au regard des art. 16 ss et 24 ss LAT, indépendamment du fait que d'autres établissements comparables seraient exploités ailleurs dans le canton, comme on va le voir ci-dessous.

Au demeurant, l'éventuelle existence d'autres salons de coiffure hors de la zone à bâtir ne permet pas, à elle seule, de conclure à la licéité du projet. Le recourant se borne à de simples allégations à

cet égard et rien n'indique que les situations qu'il invoque reposeraient sur des circonstances de fait et de droit identiques à celles de l'espèce. De surcroît, l'existence éventuelle d'une pratique illégale ne saurait être déterminante, dès lors qu'il appartient au Tribunal cantonal, en tant qu'autorité de recours, de cas échéant la constater et d'en assurer la cessation.

6.

6.1. Selon l'art. 22 al. 1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'art. 25 al. 2 LAT dispose que pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (cf. art. 136 LATeC). L'art. 16a al. 1 1^{re} phrase LAT prévoit que sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice, tandis que les art. 24 ss LAT fixent les exceptions admissibles hors de la zone à bâtir.

6.2. En l'occurrence, il n'est pas contesté que le recourant n'est pas agriculteur et que le changement d'affectation envisagé n'est pas nécessaire à une exploitation agricole, ni n'a de vocation agraire, de sorte qu'il n'est pas conforme à l'affectation de la zone. Partant, il convient d'analyser si une autorisation exceptionnelle au sens des art. 24 ss LAT pourrait être délivrée.

Au vu du projet du recourant, seule l'analyse des art. 24, 24a et 37a LAT s'impose, l'application des autres cas de dérogation étant clairement exclue en l'espèce.

7.

Le recourant fait tout d'abord valoir que le local aménagé en salon de coiffure serait imposé par sa destination. En effet, ce dernier est utilisé par sa fille, ce qui lui permet de développer son activité professionnelle sans trop de contraintes liées à un emploi salarié.

7.1. L'art. 24 al. 1 LAT prévoit qu'en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b).

Selon la jurisprudence, une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT lorsqu'elle est adaptée aux besoins qu'elle est censée satisfaire et qu'elle ne peut remplir son rôle que si elle est réalisée à l'endroit prévu: une nécessité particulière, tenant à la technique, aux conditions d'exploitation d'une entreprise, ou encore à la configuration ou à la nature du sol, doit imposer le choix de l'endroit. Seuls des critères particulièrement importants et objectifs sont déterminants, à l'exclusion de points de vue subjectifs du constructeur ou de motifs de convenance personnelle. L'application de la condition de l'art. 24 let. a LAT doit être stricte, dès lors que cette dernière contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti et nécessite une pesée globale des intérêts qui recoupe celle prévue à l'art. 24 let. b LAT (arrêt TF 1C_515/2025 du 20 mars 2026 consid. 2 et les références citées).

7.2. En l'occurrence, le changement d'affectation requis par le recourant ne saurait être considéré comme imposé par sa destination. En effet, aucun motif d'ordre technique, lié à la nature du sol ou à des raisons d'exploitation ne justifie qu'un salon de coiffure soit implanté dans le bâtiment du recourant sis en zone agricole. En outre, il existe déjà des zones destinées spécifiquement à l'accueil

d'activités commerciales, telles qu'un salon de coiffure, situées en zone à bâtir, si bien qu'une implantation en zone agricole ne se justifie aucunement. Le projet du recourant relève bien plus de considérations personnelles, tendant notamment à offrir un espace de travail à sa fille, lesquelles ne sauraient justifier l'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 24 LAT. Il convient de noter qu'il n'est pas question ici de poser un jugement de valeur sur les motivations du recourant ou de sa fille mais simplement de veiller à ce que le principe de la séparation entre les parties constructibles et non constructibles ne soit pas vidé de sa substance, des considérations personnelles pouvant pratiquement toujours être invoquées par celui qui demande un permis de construire.

Partant, une autorisation spéciale fondée sur l'art. 24 LAT n'entre pas en ligne de compte.

8.

Le recourant invoque ensuite que le changement d'affectation du local concerné n'a pas nécessité de travaux de transformation. De plus, ce changement n'aurait aucun impact sur le territoire, l'équipement ou l'environnement ni ne contreviendrait à une quelconque loi. A cet effet, il invoque le préavis positif du SEn notamment. En particulier, l'intéressé fait valoir qu'il serait possible pour la clientèle du salon de s'y rendre à pied depuis les places de parc situées dans le village.

8.1. Selon l'art. 24a al. 1 LAT, lorsque le changement d'affectation de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'art. 22, al. 1 LAT, l'autorisation doit être accordée si ce changement d'affectation n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement (let. a) et s'il ne contrevient à aucune autre loi fédérale (let. b).

Selon les termes clairs de l'art. 24a let. a LAT, l'intensité de l'incidence du changement d'affectation n'est pas déterminante: il suffit que son impact sur le territoire, l'équipement ou l'environnement soit augmenté pour exclure la délivrance d'une autorisation conformément à l'art. 24a LAT (arrêt TF 1C_3/2021 du 26 août 2021 consid. 2.2 et les références citées).

8.2. En l'espèce, de l'aveu même du recourant, le local litigieux n'a plus été utilisé depuis 2017 à des fins commerciales ou artisanales jusqu'à sa reprise par sa fille pour y implanter un salon de coiffure. Ainsi, force est de constater que cette nouvelle implantation va nécessairement engendrer un accroissement du trafic aux abords du bâtiment du recourant. Il importe peu que l'activité de sa fille soit limitée à quelques jours par semaine dès lors que, selon la jurisprudence, l'intensité de l'impact sur le territoire demeure sans importance.

Quant aux affirmations du recourant selon lesquelles il serait possible pour les clients du salon de coiffure de se parquer au village puis de rejoindre le salon à pied, ces dernières ne convainquent pas. En effet, les places de parc les plus proches se situent à plus de 600 mètres du bâtiment du recourant et celui-là, certes desservi par un trottoir, se trouve clairement à l'extérieur du village. Ainsi, il apparaît très peu probable que les clients du salon de coiffure renoncent à venir se garer directement devant le bâtiment du recourant, engendrant ainsi une augmentation du trafic. Même à supposer que les clients puissent aisément rejoindre le salon à pied, l'exploitation d'un salon de coiffure demeurerait incompatible avec l'affectation de la zone agricole et ne saurait être autorisée pour ce motif.

8.3. Le préavis positif en particulier du SEn ne change rien à ce qui précède.

Dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, les dossiers sont soumis aux différents services de l'État. Les avis des services spécialisés de l'État constituent des rapports officiels au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA. Le rapport officiel est un document écrit ou une déclaration orale d'une autorité ou de l'administration qui possède des connaissances spécifiques en raison de son activité à l'attention d'une autre autorité à propos de faits et circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'experts en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut alors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (cf. ATF 132 II 257 consid. 4; arrêts TF 1C_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; TC FR 602 2025 152 du 2 février 2026 consid. 3.2).

Dans son préavis du 10 octobre 2022, le SEn a certes indiqué qu'après examen du dossier, il constate que l'objet de la demande est conforme à la législation sur la protection de l'environnement et des eaux dont l'exécution est de son ressort. Cela étant, le service ne s'est pas exprimé sur l'impact du salon de coiffure sur l'environnement immédiat aux alentours du bâtiment. Quoi qu'il en soit, un tel préavis demeure un élément d'appréciation dont l'autorité peut et doit se distancier, en particulier si, comme en l'espèce, elle constate que la problématique litigieuse n'a en soi, à tort ou à raison, pas été examinée par le service concerné. Dans ces circonstances, le recourant ne peut tirer un quelconque argument en sa faveur du préavis positif du SEn.

En conséquence, le projet du recourant ne saurait non plus être légalisé sur la base de l'art. 24a LAT.

9.

En dernier lieu, le recourant prétend que le local en question a été exploité pendant de nombreuses années par son grand-père puis par son frère comme atelier de menuiserie et de charpenterie. Il serait ainsi en droit de bénéficier de la garantie de la situation acquise prévue pour les constructions et installations à usage commercial.

9.1. L'art. 37a LAT dispose que le Conseil fédéral définit les conditions auxquelles sont autorisés les changements d'affectation de constructions et d'installations à usage commercial qui ont été érigées avant le 1^{er} janvier 1980 ou qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'affectation. Cette disposition constitue une *lex specialis* vis-à-vis de la garantie de la situation acquise de l'art. 24c LAT (MUGGLI, in Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, art. 37a n. 1).

L'art. 43 al. 1 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) concrétise cette disposition et dispose que les changements d'affectation de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisés si la construction ou l'installation a été érigée ou transformée légalement (let. a); s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement (let. b) et si la nouvelle utilisation ne contrevient à aucune autre loi fédérale (let. c).

Ces dispositions ont pour objectif de permettre aux entreprises commerciales sises hors de la zone à bâtir de maintenir leur activité, de se moderniser et de se restructurer afin de préserver les emplois, le cas échéant en changeant d'orientation. Il s'agit d'une extension de la garantie de la situation acquise (art. 24c LAT) en faveur des constructions à usage commercial. Ni l'ordonnance ni la loi ne

posent expressément d'exigence quant à sa continuité. Celle-ci découle toutefois clairement des buts de la réglementation, qui est d'accorder aux entreprises commerciales ou artisanales existantes la flexibilité dont elles peuvent avoir besoin en termes d'augmentation de capacité et d'adaptation des processus de production, pour pouvoir demeurer compétitives. Il ne s'agit donc en aucun cas d'ouvrir des bâtiments commerciaux ou artisanaux désaffectés à des usages tout différents, ou de permettre l'installation en zone agricole d'entreprises entièrement nouvelles (arrêt TF 1C_180/2025 du 4 septembre 2025 consid. 2.3 et les références citées).

9.2. En l'espèce, il ressort du dossier que le local litigieux a été exploité de 1967 à 2017 au moins comme atelier de menuiserie puis de charpenterie par le grand-père, respectivement par le frère du recourant. Ainsi, l'implantation d'un salon de coiffure ne se trouve manifestement pas dans la continuité de l'entreprise ou des entreprises ayant travaillé le bois. Il s'agit de l'installation d'une activité nouvelle en zone agricole qui ne saurait bénéficier de la garantie de la situation acquise.

En conséquence, ce grief est également rejeté.

10.

Sur le vu de ce qui précède, c'est dès lors à juste titre que la DIME a refusé d'octroyer une autorisation spéciale pour la légalisation du changement d'affectation et que la commune, se fondant sur cette décision, a refusé de délivrer le permis de construire y relatif. Partant, entièrement mal fondé, le recours doit être rejeté et les décisions attaquées confirmées.

Il appartient au recourant, qui succombe, de supporter les frais de procédure, fixés à CHF 1'500.-, conformément à l'art. 131 CPJA.

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

- I. Le recours est rejeté.
- II. Les frais de procédure, fixés à CHF 1'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais versée.
- III. 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 23 juillet 2026/mme/ape

Le Président

Le Greffier-stagiaire