[AZA 0/2]

1A.210/2000
1P.436/2000

Ie COUR DE DROIT PUBLIC
****

1er mai 2001

Composition de la Cour: MM. les Juges Aemisegger, Président, Vice-président du Tribunal fédéral, Féraud et Favre.
Greffier: M. Kurz.

_____

Statuant sur le recours de droit administratif
et le recours de droit public formés par
A._____, représentée par Me Robert Lei Ravello, avocat à Lausanne,

contre
l'arrêt rendu le 5 juin 2000 par le Tribunal administratif du canton de Vaud, dans la cause qui oppose la recourante, ainsi que B._____, représenté par Me Benoît Bovay, avocat à Lausanne, à la Municipalité de Duillier, représentée par Me Pierre-Dominique Schupp, avocat à Lausanne;
(ordre de démolition et interdiction d'exercer une activité;
art. 22 et 24 LAT)
Vu les pièces du dossier d'où ressortent
les f a i t s suivants:

A.- B._____ est propriétaire du domaine X._____, d'une surface d'environ 71 hectares, sur les communes de Duillier et de Nyon, en zone agricole et viticole.
Au mois de mars 1998, A._____ a pris à bail deux parties du domaine X._____: d'une part, "La Ferme du Haut", soit une écurie, silo, grange et hangar de 335 m2 et ses dépendances (espaces clôturés, parcs de 1900 et 4300 m2), précédemment louée à C._____ qui y exploitait une pension pour chevaux, et qui devait être affectée à un élevage de chevaux de selle, cours d'équitation et hippothérapie; d'autre part, "La Jumenterie", soit une écurie de 135 m2 et un paddock de 5300 m2 destinés à la pratique de l'équitation. Les contrats prévoient la livraison de paille et de foin par le domaine, dans les limites de ses stocks.

B.- Le 11 mai 1998, A._____ a sollicité l'autorisation de monter une tente d'exercice de 175 m2 afin de permettre la poursuite de ses activités par temps de pluie ou de grand froid. Le 10 juillet 1998, le Service de l'aménagement du territoire du canton de Vaud (SAT) refusa l'autorisation.
Ayant constaté que des aménagements intérieurs avaient été réalisés dans "La Ferme du Haut" (notamment l'installation d'un WC-douche), il relevait que ceux-ci pouvaient être autorisés, après enquête publique, moyennant mise en conformité avec les prescriptions de sécurité-incendie, et de protection de l'environnement (traitement des eaux usées).

Une demande de permis a été déposée par le propriétaire le 29 octobre 1998; elle mentionne l'installation de sanitaires, cuisinette, vestiaire et réfectoire nécessaires à l'exercice d'activités agricoles et à but "socio-hippothérapeutique", le bâtiment abritant 23 chevaux.

Dans sa détermination, du 21 avril 1999, le SAT estimait qu'un centre équestre n'avait pas sa place en zone agricole, à moins de constituer l'activité accessoire d'un exploitant agricole; le propriétaire du Domaine était invité à présenter un dossier de régularisation dans les trois mois.

Quant à la pose de la tente, elle était exclue.

C.- Le 9 novembre, le SAT s'est adressé à la municipalité de Duillier: lors d'une inspection locale du 2 novembre 1999, il avait été constaté que la tente avait été installée, de même qu'une piscine et un couvert à foin. L'activité équestre de A._____ se poursuivait sans qu'aucune des conditions posées précédemment n'ait été remplie. Le domaine X._____ était affermé, pour l'essentiel, le solde étant exploité par son propriétaire; l'activité de A._____ n'était fonctionnellement rattachée à aucune de ces deux exploitations.
La municipalité était priée d'ordonner la démolition des installations illicites (tente, piscine, couvert à fourrage) et la remise en état, l'interdiction de poursuivre les activités d'hippothérapie, manège ou autre activité de nature sportive ou commerciale, dès le 1er décembre 1999, ainsi que la remise en état et l'utilisation du bâtiment à des fins d'écurie ou de dépôt exclusivement.

Ces injonctions ont été notifiées par la municipalité par lettre du 16 novembre 1999 adressée à B._____ et A._____.

D.- Ces derniers ont recouru auprès du Tribunal administratif vaudois. A._____ demandait l'autorisation de poursuivre ses activités avec les installations nécessaires.
Subsidiairement, elle demandait la mise en oeuvre d'une procédure de planification tendant à la création d'une zone spéciale; elle évoquait les qualités reconnues de l'hippothérapie, et l'adéquation de la "Ferme du Haut" à ce genre d'activité.

E.- Par arrêt du 5 juin 2000, le Tribunal administratif a partiellement admis le recours de A._____.
Celle-ci n'était pas exploitante agricole, et son activité n'avait pas sa place en zone agricole. L'équitation et l'hippothérapie constituaient des activités nouvelles, ce que le SAT ou la commune auraient dû constater dès le mois de juillet 1998; l'interdiction de poursuivre toute activité et l'ordre d'enlever les aménagements extérieurs étaient justifiés et conformes aux principes de la proportionnalité et de la bonne foi. En revanche, les aménagements intérieurs pouvaient servir en cas de retour du bâtiment à une exploitation agricole, et étaient susceptibles d'être autorisés. Le dossier devait être renvoyé à la municipalité afin qu'elle statue sur ce point, après avoir recueilli l'autorisation spéciale nécessaire. Le Tribunal administratif n'avait pas à se prononcer sur le changement d'affectation de la zone, en l'absence de modifications déterminantes depuis l'adoption du plan en 1992, le droit cantonal ne permettant en outre d'en demander la révision que tous les quinze ans.

F.- A._____ forme contre ce dernier arrêt un recours de droit administratif et de droit public. Dans le premier, elle invoque les art. 22 et 24 LAT et conclut à l'annulation de l'arrêt attaqué en ce sens que la poursuite des activités d'hippothérapie est autorisée, avec installation d'une tente d'exercice et le maintien d'une petite piscine.
Dans le second, elle se plaint d'une violation de son droit d'être entendue et du principe de la répartition des compétences et conclut à l'annulation de l'arrêt attaqué. Elle soulève aussi des moyens, communs selon elle aux deux recours, fondés sur les principes de la bonne foi et de la proportionnalité.
Elle demande l'effet suspensif afin de permettre la poursuite de ses activités, ainsi que la suspension de la procédure jusqu'à droit connu sur sa demande de nouvelle planification.

L'effet suspensif a été accordé à titre provisoire.
Par ordonnance du 5 septembre 2000, il a été octroyé s'agissant du ch. II let. a du dispositif de l'arrêt attaqué (ordre de démolition), mais refusé à l'égard du ch. II let. c (interdiction de poursuivre les activités d'hippothérapie). La demande de suspension a été rejetée, l'issue de la demande de modification du plan d'affectation local paraissant par trop incertaine.

B._____ a conclu à l'admission des recours. Par la suite, il a décidé de s'en remettre à justice. La Municipalité de Duillier conclut au rejet des recours. Le SAT conclut au rejet des recours dans la mesure où ils sont recevables.

L'Office fédéral du développement territorial (OFDT) s'est prononcé sur l'application des nouvelles dispo-

sitions de la LAT, entrées en vigueur le 1er septembre 2000.

Les parties ont eu l'occasion de répliquer.

Considérant en droit :

1.- Le Tribunal fédéral examine, d'office et librement, la qualification juridique et la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 127 III 41 consid. 2a; 126 I 257 consid. 1a, 126 II 506 consid. 1).

a) Selon l'art. 97 OJ en relation avec l'art. 5 PA, le recours de droit administratif est ouvert contre les décisions fondées sur le droit public fédéral - ou qui auraient dû l'être -, rendues par les autorités énumérées à l'art. 98 OJ. Il est également recevable contre des décisions fondées sur le droit cantonal et sur le droit fédéral, dans la mesure où la violation de dispositions de droit fédéral directement applicables est en jeu (ATF 126 V 252 consid. 1a p. 254; 123 II 16 consid. 2a p. 20, 359 consid. 1a/aa p. 361; 121 II 161 consid. 2a et les arrêts cités). Le recours de droit administratif est en particulier ouvert contre les décisions de dernière instance cantonale concernant des autorisations exceptionnelles de construire en dehors de la zone à bâtir, fondées sur l'art. 24 LAT (art. 34 al. 1 LAT; cf. ATF 123 II 499 consid. 1a); il en va de même lorsque la décision attaquée ordonne la démolition d'une construction réalisée sans autorisation, alors qu'une dérogation selon l'art. 24 LAT aurait été requise, qu'elle se fonde directement sur cette disposition (cf. ATF 105 Ib 272 consid. 1c p. 276) ou sur une disposition du droit cantonal (cf. ATF 118 Ib 234 consid. 1b p. 237).

La recourante est la destinataire de l'ordre de remise en état et de cessation d'activité. Elle a ainsi qualité pour agir (art. 103 let. a OJ). Les autres conditions de recevabilité du recours de droit administratif sont pour le surplus réunies. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

b) Lorsque, comme en l'espèce, le recours est dirigé contre une décision émanant d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral est lié par les faits constatés par cette autorité, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets, ou s'ils ont été établis au mépris de règles essentielles de procédure (art. 105 al. 2 OJ). Il revoit d'office l'application du droit fédéral, qui englobe les droits constitutionnels du citoyen (ATF 122 IV 8 consid. 1b p. 11). Les griefs tirés des principes de la bonne foi et de la proportionnalité peuvent ainsi être soulevés dans le cadre du recours de droit administratif, mais également ceux qui concernant le droit d'être entendu. Sur ce dernier point, le recours de droit public doit être traité comme recours de droit administratif.

2.- La recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue et du principe de la répartition des compétences, griefs d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu.

a) Dans son recours cantonal, la recourante demandait à titre subsidiaire que la commune de Duillier et le SAT soient invités à accepter le principe d'une démarche de planification tendant à la création d'une zone spéciale permettant la poursuite de ses activités. Le Tribunal administratif a considéré qu'il ne lui appartenait pas de contrôler la planification, à titre préjudiciel, en l'absence de modifications importantes dans la situation de fait ou de droit. Il a ensuite retenu que l'adaptation du plan d'affectation se heurtait au principe, posé à l'art. 53 al. 3 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), selon lequel la zone agricole est adoptée pour au moins vingt-cinq ans, une dérogation étant de la compétence du Conseil d'Etat. Une révision du plan (art. 75 al. 2 LATC) ne pouvait être demandée qu'après quinze ans, alors que le plan communal des zones datait de 1992.

b) La recourante ne saurait reprocher à la cour cantonale d'avoir ainsi empiété sur les compétences communales. Saisi d'une conclusion formelle tendant à ce que les autorités communales soient invitées à revoir l'aménagement local, le Tribunal administratif était tenu de se prononcer, à peine de commettre un déni de justice formel. Il n'a ainsi pas manqué de relever que la question de la planification ne pouvait être examinée à titre préjudiciel, sauf cas exceptionnel. Il s'est ensuite contenté de rappeler les dispositions relatives à l'adaptation de la zone agricole et à la révision des plans d'affectation, pour refuser de donner toute injonction à la municipalité. Ce faisant, il s'en est tenu à une approche prudente des dispositions cantonales, se contentant de relever que les

délais prescrits n'étaient pas respectés. Ces considérations, qui paraissent au demeurant pertinentes, ne lient pas les autorités communales qui pourraient être directement saisies. Il n'y a, par conséquent, pas de violation de la répartition des compétences, et on ne voit pas en quoi pourrait consister l'atteinte au droit d'être entendue de la recourante.

3.- Celle-ci invoque ensuite les art. 22 et 24 LAT.
Elle estime que la jurisprudence récente s'écarte du critère fondé sur le seul rendement interne de l'exploitation agricole.
En l'espèce, il serait déterminant que l'exploitation de la recourante soit fournie en paille et en foin par toute la production du domaine X._____; il en résulterait une relation fonctionnelle étroite entre l'exploitation agricole et le centre équestre, indépendamment du caractère agricole de sa propre activité. S'agissant de l'application de l'art. 24 al. 1 LAT, la recourante soutient que la zone à bâtir constituerait un environnement inadéquat pour son activité: la sérénité des chevaux et de leurs cavaliers, et la sécurité des tiers ne seraient pas garanties. Le contact avec les animaux, principe même de l'hippothérapie, constituerait un élément décisif (à l'instar du "travail du sol" mentionné dans l'ATF 112 Ib 99), et l'activité de la recourante n'aurait aucun caractère sportif ou commercial. Aucun intérêt public ne s'opposerait à une dérogation.

4.- a) Dans la zone agricole, un projet de construction ou de transformation peut être soit conforme à l'affectation de la zone (cf. art. 22 al. 2 let. a LAT), soit non conforme et partant nécessiter une dérogation. Le Tribunal administratif a retenu cette seconde hypothèse et il a appliqué l'art. 24 LAT ("exceptions prévues hors de la zone à bâtir"), dans sa teneur en vigueur à ce moment-là (avant la novelle du 20 mars 1998).

b) De nouvelles dispositions fédérales sur la destination de la zone agricole sont entrées en vigueur le 1er septembre 2000 (art. 16, 16a et 16b LAT, art. 34 à 38 OAT).
Dans la nouvelle ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT), le Conseil fédéral a prévu que les procédures en cours au moment de l'entrée en vigueur de cette ordonnance et de la modification du 20 mars 1998 de la LAT seraient soumises au nouveau droit (art. 52 al. 1 OAT) et que les procédures de recours pendantes demeuraient régies par l'ancien droit, sauf si le nouveau droit était plus favorable au requérant (art. 52 al. 2 OAT). Cette disposition transitoire s'applique en cas de recours de droit administratif au Tribunal fédéral. Il appartient donc à la Cour de céans - qui n'est du reste pas liée par les motifs que les parties invoquent (art. 114 al. 1 OJ) - d'examiner en premier lieu si les activités de la recourante peuvent désormais être considérées comme conformes à l'affectation de la zone agricole, cette solution étant en principe plus favorable pour elle qu'une dérogation au sens de l'art. 24 LAT.

c) aa) Le nouvel art. 16a al. 1, 1ère phrase LAT pose le principe selon lequel 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. Cette définition correspond à celle que la jurisprudence avait élaborée sur la base de l'ancien art. 16 LAT: seules les constructions dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent donner lieu à une autorisation ordinaire au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT; en d'autres termes, le sol doit être le facteur de production primaire et indispensable et les modes d'exploitation dans lesquels le sol ne joue pas un rôle essentiel ne sont pas agricoles (cf. ATF 125 II 278 consid. 3a p. 281 et les arrêts cités). Ainsi, en vertu de cette jurisprudence et du nouvel art. 16a al. 1, 1ère phrase LAT, les constructions et installations pour l'élevage de bétail ne peuvent être jugées conformes à l'affectation de la zone agricole que si une part prépondérante des fourrages provient de la production propre à l'exploitation (ATF 117 Ib 270 consid. 3c p. 280, 502 consid. 4a p. 504).

Le centre équestre ouvert par la recourante n'est manifestement pas conforme à la zone agricole, puisqu'il ne correspond en rien à une exploitation agricole en rapport avec l'utilisation du sol comme moyen de production. Il est de jurisprudence qu'un élevage de chevaux pratiqué notamment comme simple loisir, n'a pas de caractère agricole au sens de l'art. 16 LAT (ATF 122 II 160 consid. 3b p. 162 et la jurisprudence citée, 111 Ib 217 consid. 3b). Lorsque l'appréciation globale à long terme du système d'exploitation révèle, comme en l'espèce, que l'élevage des chevaux est devenu une activité commerciale qui ne correspond pas à l'engraissement du bétail ou à une autre activité accessoire usuelle et nécessaire à une exploitation agricole traditionnelle, la conformité

des installations litigieuses à la destination de la zone agricole ne saurait être admise. La recourante se défend d'exercer une activité commerciale, en soutenant qu'elle ne retire guère de bénéfice de son activité. Il n'en demeure pas moins que celle-ci n'a, en tant que telle, aucun caractère agricole. Comme le relève l'OFDT, le législateur n'a pas voulu étendre la notion d'exploitation agricole aux entreprises destinées aux sports ou loisirs équestres.

bb) La novelle du 20 mars 1998 élargit par ailleurs la définition de la conformité à l'affectation de la zone agricole: elle est désormais admise non seulement pour les constructions et installations répondant à la définition de l'art. 16a al. 1, 1ère phrase LAT mais également, aux termes de l'art. 16a al. 2 LAT, pour celles qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice. Il y a "développement interne" lorsqu'un secteur de production non tributaire du sol - garde d'animaux de rente (cf. art. 36 OAT), cultures maraîchères ou horticoles indépendantes du sol (cf.
art. 37 OAT) - est adjoint à une exploitation tributaire de façon prépondérante du sol afin que la viabilité de cette exploitation soit assurée (cf. Message relatif à la dernière révision partielle de la LAT, FF 1996 III 489). Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'art. 16a al. 2 LAT, la jurisprudence n'admettait les constructions ou installations servant au développement interne qu'aux conditions restrictives de l'art. 24 LAT (cf. ATF 117 Ib 270 consid. 4 p. 281, 502 consid. 5 p. 505). Par ailleurs, selon la jurisprudence développée sous l'empire de l'ancien droit, les constructions et installations pour l'élevage du bétail ne peuvent être autorisées en zone agricole en application de l'art. 22 LAT que si une part prépondérante des fourrages provient de la production propre de l'exploitation (ATF 122 II 160 consid. 3c p. 163, 117 Ib 270 consid. 3a p. 278, 502 consid. 4c p. 504 et les arrêts cités).

La recourante soutient qu'il conviendrait de se livrer à une appréciation d'ensemble du domaine X._____.
La totalité du fourrage produit serait affectée aux besoins des chevaux de son exploitation. Il y aurait ainsi un rapport étroit avec l'exploitation du domaine agricole. La recourante perd de vue que son exploitation est gérée de manière totalement indépendante du domaine agricole voisin: le terrain et les installations lui ont été remis à bail, et la gestion du centre équestre a lieu pour son seul compte, et à ses risques et périls. L'existence d'un contrat portant sur la fourniture du fourrage ne change rien au fait que cette production n'émane pas de l'exploitation proprement dite de la recourante.
L'indépendance des exploitations ne permet pas d'admettre un rapport avec l'exploitation du sol (cf. ATF 118 Ib 17 consid. 2a p. 18), ou un cas de développement interne. Il n'est d'ailleurs pas prétendu que la fourniture de fourrage constitue un revenu complémentaire nécessaire à la survie à long terme de l'exploitation agricole.

cc) L'art. 16a al. 3 LAT prévoit encore la possibilité pour les cantons de désigner, au terme d'une procédure de planification, des parties de la zone agricole où les constructions et installations dépassant le cadre de ce qui peut être admis au titre du développement interne peuvent être déclarées conformes à l'affectation de la zone. L'art. 34 OAT précise la portée de cette norme: seules sont visées les constructions et installations utilisées pour la production de denrées provenant de la culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente (art. 34 al. 1 let. a OAT), ou pour l'exploitation de surfaces proches de leur état naturel (let.
b). La recourante ne saurait être mise au bénéfice de ces dispositions puisqu'il n'y a pas, dans son cas, développement interne d'une exploitation agricole. Au surplus, la destination de la zone agricole n'a pas été modifiée dans le sens prévu à l'art. 16a al. 3 LAT. Aussi cette disposition n'entre-t-elle pas en considération dans le cas particulier.

d) Il s'ensuit que l'exploitation de la recourante n'est pas conforme à l'affectation de la zone agricole après la dernière révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire; elle ne l'était pas non plus sous l'ancien droit.
Il y a donc lieu de s'interroger sur la possibilité d'une dérogation au sens de l'art. 24 LAT. Les règles légales relatives aux "exceptions prévues hors de la zone à bâtir" ayant également été modifiées par la novelle du 20 mars 1998 (nouveaux art. 24 à 24d LAT; cf. aussi art. 39 à 43 OAT), il y a lieu également d'appliquer le nouveau droit s'il est plus favorable au requérant.

5.- La recourante évoque les difficultés liées à l'installation de ses activités hors de la zone agricole: on ne trouverait pas de surface permettant à une quarantaine de chevaux de demeurer sans être assignés en perma-

nence à l'écurie.
Les activités d'hippothérapie correspondraient à un intérêt évident. Le contact avec les animaux devrait être pris en compte, indépendamment de l'exploitation du sol; aucun intérêt public ne s'y opposerait. L'organisation, à peu de distance, de la manifestation annuelle "Paléo Folk Festival" permettrait de nier l'existence d'intérêts contraires prépondérants.

a) Selon l'art. 24 al. 1 LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations, ou pour tout changement d'affectation, si l'implantation hors de la zone à bâtir est imposée par la destination de la construction (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b), ces deux conditions étant cumulatives (ATF 118 Ib 19 consid. 2a, 113 Ib 313 consid. 4, 112 Ib 263 consid. 3 et les arrêts cités). Pour satisfaire à la première de ces deux conditions, l'implantation de l'ouvrage doit être justifiée par des motifs objectifs, comme des raisons d'ordre technique, liées à l'économie d'une entreprise ou découlant de la configuration du sol; les seuls motifs personnels ou financiers ne suffisent pas (ATF 118 Ib 119 consid. 2b, 117 Ib 267 consid. 2a, 281 consid. 4a, 505 consid. 5a et les arrêts cités). La jurisprudence a considéré que les exigences de l'art. 24 al. 1 let. a LAT étaient remplies pour des installations agricoles en dehors de la zone à bâtir (ATF 115 Ib 299 consid. 3a). En revanche des établissements sans rapport suffisant avec la culture du sol et pouvant trouver leur place dans certaines zones à bâtir, ne sauraient en général bénéficier d'une telle dérogation en zone agricole,
pour les mêmes motifs d'ailleurs que ceux conduisant à refuser d'admettre la conformité au sens de l'art. 22 let. a LAT. Une dérogation selon l'art. 24 al. 1 LAT pourrait toutefois être éventuellement envisagée, à titre exceptionnel, pour certaines installations qui ne se prêtent pas à un emplacement dans une zone à bâtir (ATF 118 Ib 19 consid. 2c, 115 Ib 301 et les arrêts cités).

Les activités équestres que la recourante déploie ne sont pas de celles qui sont totalement exclues dans une zone à bâtir: selon la jurisprudence constante, un manège n'est pas une construction imposée par sa destination (ATF 111 Ib 213 consid. 3 p. 216). Il en va de même pour les activités d'hippothérapie, dont le but est certes différent de celui d'un manège ordinaire, mais dont les modalités d'exploitation, du point de vue de l'aménagement du territoire, sont identiques. Comme le relève l'OFDT, il y a la place pour de telles activités, par exemple dans une zone spéciale en bordure de la zone à bâtir, et les inconvénients évoqués par la recourante ne constituent pas des obstacles absolus. Il n'y a donc pas de motif objectif, au sens de la jurisprudence précitée, pour autoriser l'ouvrage litigieux en zone agricole (ATF 124 II 391 consid. 2a p. 393).

b) Les nouvelles dispositions de la LAT relatives au changement d'affectation ne sauraient en outre être appliquées au cas de la recourante. L'art. 24a LAT suppose l'absence de travaux de transformation. Les art. 24c et 37a LAT ne seraient pas davantage applicables, puisqu'ils supposent une affectation précédente conforme à la législation, ce qui ne serait de toute façon pas le cas de la personne qui exploitait, avant la recourante, une pension pour chevaux.

Les activités de la recourante ne pouvant être autorisées, il reste à examiner les griefs relatifs à l'ordre de démolition et de remise en état.

6.- La recourante argumente, à ce sujet, sur la base des principes de la bonne foi et de la proportionnalité. Dans un premier temps, le SAT avait fait savoir que les aménagements internes pourraient faire l'objet d'une autorisation spéciale après mise à l'enquête, admettant ainsi implicitement les activités de la recourante, que la Municipalité connaissait d'ailleurs dès le début de l'année 1998. Interpellé le 5 août 1998 au sujet des conditions d'admission d'un centre équestre, le SAT avait répondu que la création d'une zone ad hoc pouvait être envisagée. La recourante a alors pris des dispositions telles que l'hébergement de divers animaux afin de répondre aux besoins d'une centaine de clients.
Le SAT aurait attendu le 9 novembre 1999 pour s'opposer aux activités de la recourante. Sans ce comportement contradictoire de l'autorité, la recourante n'aurait pas pris de telles dispositions. Les activités thérapeutiques de la recourante correspondraient à un important intérêt local dont la suppression apparaîtrait disproportionnée, notamment au regard de la manifestation "Paléo Folk Festival", autorisée aux environs immédiats. Il n'existerait aucune solution de rechange.

a) Le principe de la bonne foi, qui s'impose en vertu des art. 5 al. 3 et 9 Cst. , permet à l'administré d'obtenir, dans certaines circonstances, le respect d'assurances données, éventuellement contraires au droit matériel. Il faut pour cela que l'autorité ait agi dans une situation particulière, qu'elle ait été compétente - ou censée l'être -, que l'administré n'ait pas pu, de bonne foi, reconnaître l'illégalité de l'assurance donnée, qu'il ait pris sur cette base des dispositions irréversibles et que la réglementation n'ait pas changé entre temps (ATF 125 I 209 consid. 9c p. 219/220 et la jurisprudence citée).

On ne saurait en l'occurrence considérer que la recourante a été mise au bénéfice d'une quelconque assurance de la part de l'autorité compétente. Après une visite des lieux, le SAT s'est clairement opposé, le 10 juillet 1998, à l'installation de la tente d'exercice. Après avoir estimé qu'une autorisation pourrait être accordée, après enquête, pour les aménagements intérieurs, il a précisé qu'une utilisation du fonds à des fins commerciales par d'autres personnes que son propriétaire était exclue. Cela fut confirmé le 21 avril 1999: la garde de chevaux n'était admissible qu'à condition de constituer une activité accessoire à l'exploitation agricole.
Compte tenu de ces prises de position, la recourante ne peut prétendre que la décision du 16 novembre 1999 constitue un revirement inattendu de l'autorité.

b) Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans permis et pour laquelle une autorisation ne peut être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 216 consid. 4b p. 218). L'autorité doit renoncer à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255).

La recourante ne saurait se prévaloir de sa bonne foi dès lors qu'elle a entrepris d'ériger les aménagements intérieurs et extérieurs sans avoir obtenu l'autorisation de construire nécessaire à cet effet. Contrairement à ce qu'elle prétend, l'intérêt public à empêcher toute construction illicite hors de la zone à bâtir n'est pas purement théorique; il l'emporte manifestement sur son intérêt à poursuivre ses activités dans une zone qui n'est pas, juridiquement, destinée à les accueillir. Il n'est pas prétendu que les frais de démolition et de remise en état des lieux seraient excessifs.
L'ordre de démolition et de cessation d'activités ne viole dès lors pas le principe de la proportionnalité.

7.- L'OFDT relève enfin que les aménagements intérieurs, non nécessaires à l'activité agricole, ne pourraient être autorisés, d'autant moins que l'affectation future des locaux est incertaine. Cette question (ainsi que celle d'une éventuelle reformatio in peius) n'a pas à être examinée à ce stade, car l'arrêt cantonal comporte sur ce point un renvoi à la Municipalité afin que ces transformations partielles soient examinées au regard de l'art. 24 al. 2 LAT, compte tenu de l'affectation autorisée de la "Ferme du Haut".

8.- Sur le vu de ce qui précède, le recours de droit administratif doit être rejeté, de même que le recours de droit public, traité comme recours de droit administratif. Un émolument judiciaire est mis à la charge de la recourante, conformément à l'art. 156 al. 1 OJ, ainsi qu'une indemnité de dépens allouée à la Municipalité de Duillier, qui a procédé par l'entremise d'un mandataire professionnel.

Par ces motifs,

le Tribunal fédéral :

1. Rejette le recours de droit administratif.

2. Rejette le recours de droit public, traité comme recours de droit administratif.

3. Met à la charge de la recourante un émolument judiciaire de 6000 fr.

4. Alloue à la Municipalité de Duillier une indemnité de dépens de 2000 fr., à la charge de la recourante.

5. Communique le présent arrêt en copie aux mandataires des parties, au Service de l'aménagement et au Tribunal administratif du canton de Vaud, ainsi qu'à l'Office fédéral du développement territorial.

_____

Lausanne, le 1er mai 2001 KUR/col

Au nom de la Ie Cour de droit public
du TRIBUNAL FEDERAL SUISSE:
Le Président,

Le Greffier,