Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.26/2003/col

Arrêt du 22 avril 2003
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Aemisegger, Président de la Cour et Président du Tribunal fédéral, Aeschlimann et Fonjallaz.
Greffier: M. Parmelin.

Parties
Office fédéral du développement territorial,
3003 Berne,
recourant,

contre

les époux F._____,
intimés, représentés par Me Pierre-Alexandre Schlaeppi, avocat, place St-François 8, case postale 2533,
1002 Lausanne,
Département des infrastructures du canton de Vaud, Service de l'aménagement du territoire, avenue de l'Université 3, 1014 Lausanne,
Tribunal administratif du canton de Vaud,
avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne,

Municipalité de Savigny, 1073 Savigny.

Objet
autorisation de construire un parc de détente pour chevaux et un chemin d'accès en zone agricole,

recours de droit administratif contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 24 décembre 2002.

Faits:
A.
Les époux F._____, qui exercent la profession de médecins, sont copropriétaires, en zone agricole, de la parcelle n°570 du cadastre de la Commune de Savigny, au lieu-dit "En Nialin". D'une surface de 18'811 mètres carrés, cette parcelle comportait, lors de son acquisition par les époux F._____, une ancienne ferme de 165 mètres carrés, composée d'une partie habitable rénovée en 1981 et d'une partie rurale, ainsi qu'un hangar attenant de 105 mètres carrés, construit en exécution d'un permis de construire délivré le 26 novembre 1991 à l'ancien propriétaire, M._____, et destiné à abriter les quelque 50 moutons de race "mohair" dont il entendait faire l'élevage.
Le 19 mars 1996, les époux F._____ ont requis l'autorisation d'affecter la partie rurale de l'ancienne ferme à l'habitation, de construire un rural de 172 mètres carrés, après démolition du hangar existant, pour y abriter six vaches de race "Galloway" en stabulation libre et six boxes à chevaux, et de réaliser une aire à fumier dans le prolongement est du nouveau bâtiment et une place couverte de 13 mètres carrés à l'entrée sud-ouest de la parcelle.
Le Service de l'aménagement du territoire du canton de Vaud a délivré l'autorisation spéciale requise hors des zones à bâtir, moyennant la constitution en faveur de l'Etat de Vaud d'une charge foncière d'une durée de 30 ans, grevant la parcelle n°570 d'une obligation d'usage des bâtiments ruraux en adéquation avec l'exploitation du sol; il a estimé que compte tenu des antécédents très particuliers de cette propriété, les travaux projetés

pouvaient être admis à titre de transformation et changement de destination partiels des installations existantes, en application de l'art. 24 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 janvier 1979, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 août 2000 (aLAT). Le 17 juillet 1996, la Centrale des autorisations du Département cantonal des travaux publics, de l'aménagement et des transports, devenu par la suite le Département des infrastructures, a communiqué les préavis et autres autorisations requis à la Municipalité de Savigny, qui a délivré le permis de construire le 22 juillet 1996.
Le 16 avril 1997, le Service de l'aménagement du territoire a autorisé, en application de l'art. 24 al. 2 aLAT, l'agrandissement minime d'une fenêtre existante, ainsi que la création d'une fenêtre supplémentaire sur le pignon sud-ouest et d'une ouverture fixe dans la joue de la lucarne de l'ancienne ferme. La Municipalité de Savigny a délivré le permis de construire complémentaire le 21 avril 1997.
B.
Le 9 juin 1999, les époux F._____ ont sollicité l'autorisation de construire un couvert à bétail de 18 mètres carrés au nord du rural existant, de surélever le mur érigé à l'emplacement initialement prévu pour l'aire à fumier et de réaliser une place de détente toutes saisons pour les chevaux, de 35 mètres sur 25, à proximité de la limite nord-est de la parcelle n°570, avec un accès en gravier depuis le rural. Le Service de l'aménagement du territoire a refusé de délivrer l'autorisation spéciale requise hors de la zone à bâtir. Il a estimé que, par sa conception et son ampleur, le projet autorisé le 17 juillet 1996 devait satisfaire l'ensemble des besoins en rangement de machines, en fourrages et en logement des animaux détenus sur cette parcelle et qu'il n'y avait pas lieu d'autoriser la réalisation d'autres bâtiments, si petits soient-ils, ou d'équipement ne correspondant pas à un besoin objectif. Cette décision a été communiquée le 4 août 1999 à la Municipalité de Savigny par la Centrale des autorisations du Département cantonal des infrastructures, avec les préavis et autres autorisations des services cantonaux concernés par le projet, puis notifiée aux requérants par la Municipalité de Savigny le 26 août 1999.
Les époux F._____ ont recouru le 21 septembre 1999 contre cette décision auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal administratif ou la cour cantonale) en faisant valoir que la réalisation d'une aire de travail pour les chevaux et d'un abri pour les six vaches écossaises était nécessaire au bien-être des animaux et répondait à un besoin objectif de l'exploitation.
A titre de mesure d'instruction, le Tribunal administratif a confié à Jean-François Pellaton, médecin-vétérinaire à Epalinges, une expertise sur la nécessité de créer une place pour toutes saisons en rapport avec l'élevage de chevaux. Au terme de son rapport établi le 9 novembre 2000, l'expert parvient à la conclusion que l'aménagement d'une place de débourrage "tout temps" pour les chevaux est indispensable sur une surface de 800 mètres carrés au minimum et que la construction d'un abri à bétail tel qu'exécuté est conforme à un élevage bovin extensif. A l'audience du 28 avril 2001, le Tribunal administratif a entendu en qualité de témoins Daniel Krebs, vétérinaire à Mollie-Margot, Jean-François Johner, qui exploite le manège du Chalet-à-Gobet, à Lausanne, et Hans Fünfschilling, éleveur à Lully. Ces derniers ont confirmé en substance la nécessité d'aménager un espace permettant la sortie des chevaux en tout temps non seulement pour le débourrage, mais aussi et surtout pour des raisons sanitaires.
Statuant par arrêt du 24 décembre 2002, le Tribunal administratif a admis le recours, annulé la décision du Service de l'aménagement du territoire du 4 août 1999 et retourné le dossier à cette autorité pour statuer à nouveau sur la demande d'autorisation de construire dans le sens des considérants. Il a considéré que l'aménagement d'un parc toutes saisons était nécessaire à l'élevage et à la détention de chevaux, non seulement pour le débourrage des jeunes poulains, mais aussi pour permettre leur sortie en tout temps afin d'éviter les blessures et autres dangers que peut provoquer un terrain relativement humide. Il a estimé que cette installation répondait aux exigences de la loi fédérale sur la protection des animaux (LPA; RS 455), qu'elle faisait partie des travaux admissibles dans le cadre de l'art. 24c de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, dans sa teneur en vigueur depuis le 1er septembre 2000 (LAT; RS 700), et de l'autorisation délivrée en juillet 1996 pour la reconstruction de l'écurie et du rural, et qu'elle était conforme aux exigences majeures de l'aménagement du territoire. Il a jugé qu'il en allait de même de l'abri à bétail que le Service de l'aménagement du territoire aurait admis en cours de procédure.
C.
Agissant par la voie du recours de droit administratif, l'Office fédéral du développement territorial demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt en tant qu'il ordonne au Service de l'aménagement du territoire de délivrer l'autorisation pour le parc de détente toutes saisons et son chemin d'accès. Selon lui, les possibilités de trans-

formation ont été épuisées, que ce soit en vertu de l'ancien ou du nouveau droit, de sorte qu'aucune nouvelle installation ou transformation ne saurait être autorisée sous l'angle de l'art. 24c LAT ou de l'art. 24 al. 2 aLAT; de plus, le parc de détente ne serait pas imposé par sa destination hors de la zone à bâtir et ne pourrait être autorisé sous prétexte que la législation fédérale sur la protection des animaux imposerait une telle installation; enfin, les époux F._____ ne sauraient tirer de l'autorisation spéciale délivrée en juillet 1996 aucun droit à des installations supplémentaires.
Le Tribunal administratif se réfère aux considérants de son arrêt. Les époux F._____ concluent au rejet du recours. Le Département des infrastructures propose de l'admettre et d'annuler l'arrêt attaqué. La Commune de Savigny s'en remet à justice.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 I 46 consid. 1a p. 48; 128 II 13 consid. 1a p. 16, 46 consid. 2a p. 47 et les arrêts cités).
1.1 Aux termes de l'art. 34 al. 1 LAT, la voie du recours de droit administratif est ouverte contre les décisions prises, comme en l'espèce, par l'autorité cantonale de dernière instance à propos de la reconnaissance de la conformité à l'affectation de la zone de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir et sur des demandes de dérogation selon les art. 24 à 24d LAT.
1.2 L'Office fédéral du développement territorial a qualité pour agir (art. 34 al. 1 LAT mis en relation avec les art. 48 al. 4 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 [OAT; RS 700.1]et 103 let. b OJ).
1.3 Selon l'art. 106 al. 1 OJ, le recours doit être déposé dans les trente jours ou, s'il s'agit d'une décision incidente, dans les dix jours dès la notification de la décision. Le Tribunal administratif a admis le recours des intimés et renvoyé la cause au Service de l'aménagement du territoire pour qu'il délivre l'autorisation spéciale requise pour la construction du parc de détente toutes saisons, son chemin d'accès et l'abri à bétail. Une telle décision de renvoi, contenant des instructions impératives à l'autorité inférieure sur les points tranchés définitivement dans les considérants, n'est pas de nature incidente, mais finale, car elle présente les traits d'un arrêt partiel (ATF 118 Ib 196 consid. 1b p. 198/199; 117 Ib 325 consid. 1b p. 327 et les références citées). Le recours de droit administratif a donc été interjeté en temps utile.
2.
L'arrêt attaqué émanant d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral est lié par les faits constatés, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets ou s'ils ont été établis au mépris des règles essentielles de la procédure (art. 105 al. 2 OJ). Il n'est pas tenu par les motifs invoqués et peut appliquer d'office les dispositions du droit public de la Confédération dont le recourant ne se serait pas prévalu, ou que l'autorité cantonale aurait omis d'appliquer, pourvu qu'elles se rapportent à l'objet du litige (ATF 128 II 34 consid. 1c p. 37). En revanche, il est lié par les conclusions des parties (art. 114 al. 1 OJ). L'Office fédéral du développement territorial demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal administratif en tant qu'il ordonne au Service de l'aménagement du territoire de délivrer l'autorisation pour le parc de détente toutes saisons et son chemin d'accès. Il ne s'en prend en revanche pas à l'abri à bétail destiné aux vaches écossaises. La conformité de cette installation au droit fédéral ne fait donc pas l'objet du litige. Il importe peu à cet égard que le Tribunal administratif ait retenu à tort que le Service de l'aménagement du territoire avait admis cette installation en cours de procédure.
3.
Le Tribunal administratif a considéré que l'installation litigieuse était un élément lié à l'autorisation spéciale délivrée aux intimés en juillet 1996 sur la base de l'art. 24 al. 2 aLAT et qu'elle pouvait être admise en application de l'art. 24c LAT. Il a donc implicitement reconnu qu'elle n'était pas conforme à la destination de la zone agricole et qu'elle ne pouvait faire l'objet d'une autorisation de construire ordinaire sur la base de l'art. 22 al. 2 let. a LAT. Sur ce point, l'arrêt attaqué échappe à toute critique. En effet, les constructions et installations qui servent à l'agriculture pratiquée à titre de loisir ne sont pas conformes à la zone agricole, que ce soit selon l'ancien droit (ATF 112 Ib 404 consid. 3 p. 406; ZBl 95/1994 p. 81 consid. 2c p. 83/84) ou en vertu du nouveau droit (cf. art. 34 al. 5 OAT; arrêts 1A.104/2002 du 20 septembre 2002, consid. 2.2 et 1A.210/2000 du 1er mai 2001 consid. 4c/aa). Le Conseil national a refusé une proposition de minorité visant notamment à classer en zone agricole les terrains servant à l'élevage et à la garde des chevaux ainsi que les infrastructures nécessaires à cet effet, estimant en substance que les constructions et installations destinées à la pratique de l'équitation en tant que sport ou activité de détente n'avaient en principe pas leur place en zone agricole, mais devaient

s'implanter dans des zones à bâtir ou des zones spécialement prévues à cet effet (Bulletin officiel du Conseil National 1997, p. 1845 ss). Or, selon les faits retenus par le Tribunal administratif, qui lient le Tribunal fédéral dans la mesure où ils ne sont pas manifestement inexacts (art. 105 al. 2 OJ), les époux F._____ ne sont pas agriculteurs et obtiennent la partie prépondérante de leurs gains par leur activité principale de médecins. Dans ces conditions, l'installation litigieuse ne saurait être tenue pour conforme à la zone agricole, alors même que le fourrage nécessaire à alimenter le bétail et les chevaux proviendrait de la production propre à l'exploitation et que les intimés retirent un revenu accessoire de l'élevage de chevaux (ZBl 95/1994 p. 81 consid. 2c p. 84; voir également Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 533, p. 239). Cela étant, 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 aux requérants.
4.
Le Tribunal administratif a considéré que le parc de détente toutes saisons pour les chevaux pouvait être autorisé en application de l'art. 24c LAT, ce que conteste l'Office fédéral du développement territorial au motif que les possibilités de transformer ou d'agrandir les constructions et installations existantes sur la parcelle n°570 offertes par cette disposition seraient largement épuisées.
4.1 Le Service de l'aménagement du territoire considère pour sa part que l'art. 24c LAT ne serait pas applicable, car les constructions érigées sur cette parcelle auraient perdu leur usage agricole postérieurement au 1er juillet 1972, date de l'approbation de l'ancienne loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution, jugée déterminante pour l'application de cette disposition. Il se fonde en cela sur le texte de l'art. 41 OAT, aux termes duquel l'art. 24c LAT est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement. Cette question peut demeurer ouverte, car dans l'affirmative, il y aurait de toute façon lieu, au regard de l'art. 52 al. 2 OAT, d'examiner si l'installation litigieuse pourrait être autorisée en vertu de l'art. 24 al. 2 aLAT, dont les conditions d'application sont identiques à celles prévalant sous l'empire du nouveau droit (ATF 127 II 215 consid. 3d p. 220).
4.2 Selon la jurisprudence rendue en application de cette disposition, la transformation d'une construction ou d'une installation existante peut consister aussi bien en un agrandissement ou en une transformation intérieure qu'en un changement d'affectation. Elle est partielle lorsque la modification apportée à l'ouvrage est mineure, en comparaison avec l'état de celui-ci avant les travaux, qu'elle respecte l'identité du bâtiment et qu'elle n'entraîne pas d'effets notables sur l'affectation du sol, l'équipement ou l'environnement; la transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (ATF 127 II 215 consid. 3a p. 218/219 et les références citées). Cela étant, la jurisprudence a renoncé à fixer une proportion maximale pour les agrandissements tout en retenant qu'une augmentation d'environ un tiers de la surface habitable excédait le cadre de ce que l'art. 24 al. 2 aLAT tolérait au titre de transformation partielle (cf. ATF 112 Ib 94 consid. 3 p. 97).
4.3 En l'espèce, le parc de détente toutes saisons pour les chevaux est une installation nouvelle entièrement séparée des bâtiments érigés sur la parcelle n°570 et soumise à autorisation dans la mesure où elle implique une modification du terrain naturel. De par ses dimensions, il ne constitue manifestement pas un agrandissement mesuré du rural existant qui puisse être autorisé à titre de transformation partielle en application de l'art. 24 al. 2 aLAT. Au surplus, la faculté d'agrandir ou de transformer en dehors de la zone à bâtir une construction existante non conforme à l'affectation de la zone ne peut être utilisée qu'une seule fois (ATF 113 Ib 219 consid. 4d p. 224; 112 Ib 277 consid. 5 p. 278/279). Or, les intimés ont, au bénéfice d'un permis de construire délivré le 22 juillet 1996, érigé en lieu et place du hangar à moutons un rural destiné à abriter six vaches de race "Galloway" en stabulation libre et six boxes à chevaux, une aire à fumier dans le prolongement est du nouveau bâtiment et une place couverte de 13 mètres carrés à l'entrée sud-ouest de la parcelle n°570. Ils ont également transformé la partie rurale de l'ancienne ferme de manière à la rendre habitable. Ces travaux, autorisés à titre de transformation et
changement d'affectation partiels, en application de l'art. 24 al. 2 aLAT, comme cela ressort de l'autorisation spéciale délivrée aux intimés le 17 juillet 1996, ont épuisé les possibilités d'extension et de transformation de l'exploitation offertes par cette disposition. Il n'est par ailleurs nullement établi que le Service de

l'aménagement du territoire aurait également autorisé le parc de détente toutes saisons et son chemin d'accès si ceux-ci avaient été présentés en même temps que les autres installations réalisées au bénéfice de cette autorisation. Les époux F._____ ne peuvent ainsi se prévaloir d'aucun droit acquis à l'aménagement d'installations supplémentaires découlant de l'octroi de l'autorisation exceptionnelle accordée le 17 juillet 1996, sous prétexte qu'ils pratiquaient déjà l'élevage de chevaux à titre accessoire à cette date (cf. arrêt 1A.88/1999 du 8 novembre 1999, consid. 4).
Le projet des époux F._____ ne saurait dès lors être autorisé au regard de l'art. 24 al. 2 aLAT.
5.
Seule pourrait donc se concevoir une autorisation de construire exceptionnelle aux conditions de l'art. 24 LAT, dans la mesure où les art. 24a, 24b et 24d LAT n'entrent pas en considération. Celle-ci ne peut être délivrée que si l'implantation à l'endroit prévu est imposée par la destination de la construction (art. 24 let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 24 let. b). La première de ces deux conditions cumulatives est réalisée lorsque l'ouvrage projeté ne peut être employé conformément à sa destination qu'en un endroit déterminé hors de la zone à bâtir, pour des raisons d'ordre technique, ou bien pour des motifs liés aux conditions d'exploitation économique d'une entreprise, ou encore à cause de la configuration ou des particularités du sol; de même, la construction hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne. Il s'agit de critères objectifs; les points de vue subjectifs du constructeur, les considérations financières ou les motifs de convenance personnelle n'entrent pas en ligne de compte dans l'appréciation (ATF 129 II 63 consid. 3.1 p. 68 et les arrêts cités).
L'implantation, au sens de l'art. 24 LAT, d'une construction en zone agricole s'examinant selon les mêmes critères que la conformité à la destination de cette zone au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT (ATF 123 II 499 consid. 3b/cc p. 508 et les arrêts cités), le parc de détente toutes saisons et son chemin d'accès ne sauraient donc en principe être considérés comme imposés par leur destination hors de la zone à bâtir pour les raisons exposées au considérant 3 ci-dessus. Une dérogation selon l'art. 24 LAT pourrait être éventuellement envisagée, à titre exceptionnel, s'agissant, comme en l'espèce, de l'extension d'une exploitation existante. La jurisprudence a en effet admis dans certains cas que l'implantation hors de la zone à bâtir d'un nouvel ouvrage non conforme à la zone puisse être imposée par sa destination à titre "dérivé", lorsqu'il constitue une annexe à une exploitation principale existante. Il faut cependant que l'implantation hors de la zone à bâtir de l'ouvrage principal ait elle-même été imposée par sa destination, et que des impératifs techniques et économiques sérieux rendent indispensable la réalisation de la nouvelle construction à l'endroit et dans les dimensions prévus (ATF 124 II 252 consid. 4c p. 256 et les
arrêts cités). Tel n'est pas le cas des constructions et installations liées à l'élevage de chevaux pratiqué à titre de hobby par un non-agriculteur, qui doivent trouver place en zone à bâtir (ZBl 95/1994 p. 81 consid. 2d p. 85). Le seul fait qu'elles bénéficient d'une situation acquise ne suffit pas pour admettre qu'elles seraient imposées par leur destination hors de la zone à bâtir et qu'il conviendrait d'autoriser toutes les autres constructions et installations servant à l'exploitation (cf. ATF 115 Ib 295 consid. 3b p. 300; 108 Ib 359 consid. 4b p. 362/363; arrêt 1A.88/1999 du 8 novembre 1999, consid. 3b). Les experts entendus au cours de la procédure admettent d'ailleurs que les intimés peuvent procéder au débourrage des jeunes poulains dans un autre lieu implanté en conformité avec les exigences de l'aménagement du territoire. Une installation de la dimension requise n'est enfin a priori nullement exclue en zone à bâtir. Il en résulte que l'implantation de la place de détente toutes saisons pour chevaux n'est pas imposée par sa destination hors de la zone à bâtir au sens de l'art. 24 let. a LAT. Partant, l'autorisation dérogatoire doit être refusée sans qu'il y ait lieu de procéder à la pesée des intérêts prévue par l'art.
24 let. b LAT.
6.
Le Tribunal administratif considère que le parc de détente toutes saisons s'imposerait également pour des raisons liées à la santé et au bien-être des chevaux, conformément à la législation fédérale sur la protection des animaux; il s'appuie à cet égard sur les avis de l'expert et des témoins entendus dans le cadre de l'instruction du recours pour qui il serait impératif que les juments et les jeunes poulains détenus sur l'exploitation puissent s'ébattre quotidiennement à l'extérieur sur une aire spécialement aménagée à cet effet pour éviter les risques de blessure et d'infections. La protection des animaux est une tâche étatique au même titre que l'aménagement du territoire (Tanja Katharina Gehrig, Struktur und Instrumente des Tierschutzrechts, thèse Zurich 1999, p. 49 et les références citées en note 204). Cependant, ni la loi fédérale édictée en ce domaine ni son ordonnance

d'exécution ne contiennent de dispositions spécifiques sur la détention des chevaux, qui imposeraient un parc de détente toutes saisons ou une aire de sortie permanente à proximité immédiate de l'installation principale. Les art. 2 al. 1 et 3 al. 2 LPA se bornent à cet égard à rappeler que les animaux doivent être traités de la manière qui tienne le mieux
compte de leurs besoins et que leur liberté de mouvement ne doit pas être entravée de manière durable ou inutile, s'il en résulte des douleurs, des maux ou des dommages, sans préciser de quelle manière ces principes doivent être concrétisés; suivant la directive sur la détention de chevaux, de poneys, d'ânes, de mulets et de bardots, émise le 23 avril 2001 par l'Office vétérinaire fédéral et qui remplace celle édictée le 12 décembre 1985, les chevaux devraient, dans l'idéal, avoir la possibilité de se mouvoir librement en plein air, quotidiennement et pendant plusieurs heures. Elle n'exige pas que cette liberté de mouvement s'exerce impérativement dans un espace accessible en tout temps depuis le lieu de détention; l'aire de sortie ne doit donc pas obligatoirement se trouver sur la même parcelle que les écuries ni dans la même zone que celles-ci (arrêt 1A.64/1998 du 24 juillet 1998 consid. 2c); enfin, il est parfaitement possible de laisser s'ébattre les chevaux sans autre mesure d'aménagement du sol, si l'aire de sortie est suffisamment grande. Le fait que l'autorité compétente doive tenir compte des impératifs de la protection des animaux dans la pesée des intérêts nécessaires à l'octroi d'une autorisation exceptionnelle (ATF
118 Ib 17 consid. 3d p. 24) ne permet pas encore d'admettre que l'installation litigieuse est imposée par sa destination hors de la zone à bâtir. L'octroi d'une dérogation à ce titre ne pourrait se concevoir que si les intimés ne pouvaient satisfaire à leur obligation d'assurer la liberté de mouvement des chevaux découlant de l'art. 3 al. 2 LPA et concrétisée par la directive de l'Office vétérinaire fédéral d'une autre manière conforme à la législation fédérale sur l'aménagement du territoire, ce qui n'est nullement établi.
Dans ces conditions, l'installation projetée ne saurait être considérée comme imposée par sa destination hors de la zone à bâtir pour des raisons tirées de la législation fédérale sur la protection des animaux (cf. arrêts 1A.234/1996 du 31 janvier 1997, consid. 3c, et 1A.265/1997 du 19 mars 1998, consid. 4c/bb).
7.
Le recours doit en conséquence être admis. Il convient ainsi d'annuler l'arrêt attaqué en tant qu'il ordonne au Service de l'aménagement du territoire de délivrer l'autorisation pour le parc de détente toutes saisons et son chemin d'accès, de rejeter, dans cette mesure, la demande d'autorisation de construire formée le 9 juin 1999 par les époux F._____ et de renvoyer la cause au Tribunal administratif pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure cantonale.
Vu l'issue du recours, l'émolument de justice sera pris en charge par les intimés, qui succombent (art. 156 al. 1 OJ). La Commune de Savigny, qui s'en est remise à justice, n'a pas droit à des dépens. Il en va de même des autorités fédérales et cantonales concernées (art. 159 al. 2 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est admis. L'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 24 décembre 2002 est annulé en tant qu'il ordonne au Service de l'aménagement du territoire du canton de Vaud de délivrer l'autorisation pour le parc de détente toutes saisons et son chemin d'accès. La demande d'autorisation de construire déposée le 9 juin 1999 par les époux F._____ est rejetée dans cette mesure.
2.
L'affaire est renvoyée au Tribunal administratif du canton de Vaud pour nouvelle décision sur les frais et les dépens de la procédure cantonale.
3.
Un émolument judiciaire de 3'000 fr. est mis à la charge des époux F._____, solidairement entre eux.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux parties, au Département des infrastructures et au Tribunal administratif du canton de Vaud, ainsi qu'à la Municipalité de Savigny.
Lausanne, le 22 avril 2003
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: