

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

2C\_475/2013

{T 0/2}

Arrêt du du 4 novembre 2013

Ile Cour de droit public

Composition  
MM. les Juges fédéraux Zünd, Président,  
Donzallaz et Stadelmann.  
Greffier: M. Dubey.

Participants à la procédure  
Résidence X. \_\_\_\_\_ SA,  
représentée par Maîtres Jean-Noël Jatton et Vivian Kühnlein, avocats,  
recourante,

contre

Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud.

Objet  
Subvention des établissements médico-sociaux; fixation de la valeur d'immeuble,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 19 avril 2013.

Faits:

A.

La fondation A. \_\_\_\_\_ (ci-après: la Fondation) est propriétaire de la parcelle n° \*\*\* du Registre foncier de Renens, sur laquelle est érigée une maison d'habitation abritant l'établissement médico-social (EMS) X. \_\_\_\_\_. Cet EMS est exploité par la société anonyme la Résidence X. \_\_\_\_\_ SA. Il a été reconnu d'intérêt public conformément à l'art. 4 de la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES, RSVD 810.01).

Le 10 septembre 2009, le Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud (ci-après: le Département) d'une part, l'Association vaudoise d'établissements médico-sociaux (ci-après: l'AVDEMS) et la Fédération patronale des EMS (ci-après: la FEDEREMS), d'autre part, ont conclu la Convention relative à la participation financière de l'Etat pour la mise à disposition des biens immobiliers des EMS reconnus d'intérêt public en la forme commerciale et/ou ceux reconnus d'intérêt public locataires de tout ou partie de pareils biens immobiliers (ci-après: la Convention). La Convention est entrée en vigueur le 1er janvier 2009; elle échoit le 31 décembre 2013; elle est ensuite tacitement renouvelable, d'année en année (art. 21). Elle remplace une version antérieure du 25 janvier 2002. Selon la Convention, la participation financière de l'Etat est calculée sur la base de la valeur des biens immobiliers mis à disposition par l'établissement pour accomplir sa mission; sont pris en compte le terrain, les aménagements extérieurs, le bâtiment et les équipements fixes (art. 4). A l'entrée en vigueur de la Convention, la valeur des biens immobiliers prise en considération est celle retenue lors des travaux préparatoires de la loi du 7 décembre 2004 sur les EMS (art. 5). Selon l'art. 6, jusqu'au 31 décembre 2010, la valeur des biens de tous les établissements est progressivement réévaluée (al. 1); le Département, par le Service de la santé publique, statue sur la base du préavis d'une Commission paritaire (al. 2), dont la composition et les fonctions sont fixées par les art. 18 et 19 de la Convention. Aux termes de l'art. 7, les établissements peuvent demander une réévaluation des biens immobiliers au plus tôt cinq ans après la dernière estimation ou lors de transformations ou d'extensions agréées par le Département et entraînant une modification de la valeur de référence du bâtiment d'au moins 50'000 fr. (al. 1); la

procédure de traitement de ces demandes est régie par l'Annexe II à la Convention (al. 2). La Résidence X.\_\_\_\_\_ SA a adhéré à la Convention le 9 décembre 2009.

Pour 2010, la valeur dite intrinsèque du bâtiment de l'EMS X.\_\_\_\_\_ a été estimée à 3'250'000 fr. Le 23 décembre 2010, la Résidence X.\_\_\_\_\_ SA a demandé au Service de la santé publique la réévaluation de cette valeur, conformément à l'art. 6 de la Convention, pour un montant d'au moins 250'000 fr. Le 24 janvier 2011, le Service de la santé publique a fixé la nouvelle valeur intrinsèque à 3'200'000 fr. Il s'est référé à une expertise établie le 16 novembre 2009, ainsi qu'à un extrait du procès-verbal de la séance tenue le 13 octobre 2010 par la Commission paritaire. Le Service de la santé publique a invité la Résidence X.\_\_\_\_\_ SA à lui faire part de sa détermination. En cas d'opposition, l'évaluation du bâtiment serait soumise à la Commission cantonale immobilière, laquelle procéderait, le cas échéant, à une nouvelle expertise. Le Département rendrait ensuite une décision formelle, soumise à recours.

Le 14 février 2011, la Résidence X.\_\_\_\_\_ SA a formé opposition auprès du Service de la santé publique. Le 16 mai 2011, la Commission cantonale immobilière a rendu son rapport, selon lequel la valeur intrinsèque du bâtiment oscillerait entre 2'900'000 fr. et 3'200'000 fr. Le 13 juillet 2011, le Département a fixé la valeur intrinsèque à 3'200'000 fr. Cette décision indique la voie du recours au Tribunal cantonal du canton de Vaud.

La Résidence X.\_\_\_\_\_ SA a recouru contre la décision du 13 juillet 2011. En substance, elle a conclu à l'incompétence du Tribunal cantonal et à ce que la valeur de l'immeuble occupé par l'EMS soit fixée à 6 millions.

Par arrêt incident du 31 janvier 2012, le Tribunal cantonal s'est déclaré compétent pour connaître du recours. Cet arrêt est entré en force.

Le 21 septembre 2012, le juge instructeur a rendu une décision incidente rejetant la demande d'expertise de la Résidence X.\_\_\_\_\_ SA et admis, dans une certaine mesure, la demande de production de pièces. Le 11 octobre 2012, le Département a produit des pièces complémentaires. La Résidence X.\_\_\_\_\_ SA s'est déterminée à ce sujet, le 15 février 2013. Le Département en a fait de même, le 15 mars 2013.

#### B.

Par arrêt du 19 avril 2013, le Tribunal cantonal a rejeté le recours. Il a jugé que le système de subvention des investissements nécessaires à la rénovation, à la construction et à l'équipement des établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public, prévu par l'art. 26 LPFES, dans une acception large de la notion d'investissement, était mis en oeuvre par le règlement du 6 décembre 2006 sur les charges d'entretien et mobilières des établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public (RCEMMS, RSVD 810.31.5; entré en vigueur le 1er janvier 2007) et la Convention. Ce système était conforme au principe de la légalité. La notion de valeur intrinsèque trouvait un appui suffisant dans la loi et le règlement, mis en relation avec la Convention. Les correspondances échangées entre la Résidence X.\_\_\_\_\_ SA avant son adhésion à la Convention et le Département - notamment les courriers du Département du 10 août et 26 novembre 2009, ainsi que celui de la recourante du 10 septembre 2009 - se réfèrent expressément à la notion de valeur intrinsèque de sorte que celle-ci n'avait pas pu se méprendre sur la portée de la Convention. La valeur intrinsèque du bâtiment de la Résidence X.\_\_\_\_\_ SA avait été réévaluée en 2010. La notion de réévaluation signifiait procéder à une évaluation sur de nouvelles bases ce qui pouvait conduire à une augmentation de la valeur en question, mais tout aussi bien à sa diminution. Le fait que la valeur intrinsèque, qui n'englobe pas la valeur de rendement, diffère des valeurs fiscale et vénale de l'immeuble n'était pas arbitraire du moment que le système de subvention prévoyait tout au plus une participation de l'Etat aux frais des établissements. Il n'y a avait enfin aucune violation du droit à l'égalité entre les établissements subventionnés. Enfin, la demande d'expertise formée relativement à la détermination de la valeur de l'EMS X.\_\_\_\_\_ devait être rejetée pour les motifs évoqués dans la décision incidente du 21 septembre 2012.

#### C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, la Résidence X.\_\_\_\_\_ SA demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, de modifier l'arrêt rendu le 19 avril 2013 en ce sens que la valeur de l'immeuble qu'elle occupe soit fixée à 6'000'000 fr. au minimum, subsidiairement à son annulation. Elle se plaint de ce que la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal s'est déclarée compétente pour connaître du recours. Elle dénonce la violation de son droit d'être

entendue en ce que l'instance précédente a refusé de mettre en oeuvre une expertise. Elle fait valoir que la fixation de la valeur de son immeuble viole le principe de la légalité, de l'interdiction de l'arbitraire, de la bonne foi et de l'égalité de traitement.

Le Tribunal cantonal a renoncé à déposer une réponse au recours. Le Service de la santé publique conclut au rejet du recours dans la mesure où il est recevable. La Résidences X. \_\_\_\_\_ SA a déposé des observations sur les prises de positions des autres parties.

Considérant en droit:

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement sa compétence, respectivement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 29 al. 1 LTF; ATF 135 II 22 consid. 1 p. 37).

1.1. Le recours en matière de droit public est recevable contre les décisions qui mettent fin à la procédure (art. 90 LTF) ou contre les décisions partielles (art. 91 LTF). En revanche, les décisions préjudicielles et incidentes qui sont notifiées séparément et qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation peuvent faire l'objet d'un recours. Ces décisions ne peuvent plus être attaquées ultérieurement. (art. 92 LTF). En revanche, en vertu de l'art. 93 al. 1 LTF, les autres décisions incidentes notifiées séparément ne peuvent faire l'objet d'un recours en matière de droit public que si elles peuvent causer un préjudice irréparable (let. a), ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (let. b). Si le recours n'a pas été utilisé, les décisions préjudicielles et incidentes visées par l'art. 93 al. 1 LTF peuvent être attaquées par un recours contre la décision finale dans la mesure où elles influent sur le contenu de celle-ci.

1.2. En l'espèce, l'Instance précédente a notifié le 31 janvier 2013 une décision séparée portant sur sa compétence pour juger du recours déposé par la recourante contre la décision du 13 juillet 2011. Cette décision, qui remplit les conditions de l'art. 92 LTF, pouvait être attaquée dans les trente jours dès sa notification et ne peut plus l'être ultérieurement. Il s'ensuit que les griefs dirigés contre la décision du 31 janvier 2013 sont irrecevables.

1.3. En revanche, la décision incidente notifiée séparément le 21 septembre 2013 par cette même Instance précédente portait sur une demande d'expertise destinée à fixer la valeur de l'immeuble de la recourante et sur la production de certaines pièces. Cette décision entre dans le champ d'application de l'art. 93 al. 3 LTF. Le grief de violation du droit d'être entendu dirigé contre son contenu est recevable en la présente procédure, du moment que ce droit est une garantie constitutionnelle de nature formelle qui influe de ce fait nécessairement sur le contenu de l'arrêt attaqué.

1.4. Selon l'art. 83 let. k LTF, le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions en matière de subventions auxquelles la législation ne donne pas droit. Lorsque les conditions de recevabilité du recours en matière de droit public ne sont pas immédiatement données, il appartient à la partie recourante d'exposer en quoi les conditions d'ouverture de cette voie de droit sont données (art. 42 al. 2 LTF), ce qu'elle n'a pas fait en l'espèce.

Il ressort toutefois du droit cantonal sur lequel se fonde l'arrêt attaqué que l'Etat prend en charge les investissements des établissements sanitaires d'intérêt public (art. 25 al. 1 LPFES) et qu'il octroie sa garantie et supporte, sous forme de subventions, les investissements nécessaires à la rénovation, à la construction et à l'équipement des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public, à l'exception des dépenses d'équipement des EMS d'intérêt public intégrées dans les charges d'exploitation (art. 26 al. 1 LPFES). Il s'ensuit que les établissements sanitaires d'intérêt public ont un droit à la subvention de l'Etat et que la présente écriture est recevable en tant que recours en matière de droit public.

1.5. Sauf exceptions (cf. art. 95 let. c, d et e LTF; ATF 136 I 241 consid. 2.2 p. 248), la violation du droit cantonal y compris de procédure et (inter-) communal ne constitue pas un motif de recours au Tribunal fédéral (art. 95 LTF a contrario; arrêt 2C\_116/2011 du 29 août 2011 consid. 3.1, in SJ 2011 I p. 405, JdT 2011 I 383). Il est néanmoins possible de faire valoir que l'application de telles dispositions consacre une violation du droit fédéral, en particulier de la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou d'autres droits constitutionnels. Le Tribunal fédéral n'examine cependant de tels moyens que s'ils sont formulés conformément aux exigences de motivation qualifiées prévues à l'art.

106 al. 2 LTF, c'est-à-dire s'ils ont été invoqués et motivés de manière précise (ATF 138 V 67 consid. 2.2 p. 69; 136 I 65 consid. 1.3.1 p. 68).

2.

Invoquant l'art. 29 al. 2 Cst., la recourante estime que l'instance précédente a violé son droit d'être entendue en refusant de mettre en oeuvre une expertise destinée à évaluer la valeur de son immeuble. Selon elle, l'établissement de la valeur était une question technique que ni l'instance précédente ni les experts internes de l'Etat n'étaient en position de trancher de manière impartiale et correcte.

2.1. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (ATF 132 V 368 consid. 3.1 p. 370), 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 (ATF 135 I 279 consid. 2.3 p. 282 ; 132 II 485 consid. 3.2 p. 494). Le droit de faire administrer des preuves suppose que le fait à prouver soit pertinent, que le moyen de preuve proposé soit nécessaire pour constater ce fait et que la demande soit présentée selon les formes et délais prescrits (ATF 119 Ib 492 consid. 5b/bb p. 505). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 429).

2.2. Dans la décision incidente du 21 septembre 2013, effectuant une appréciation anticipée des preuves, le juge instructeur du Tribunal cantonal a rejeté la demande d'expertise de la recourante. Il a constaté que les questions liées à la valeur de l'immeuble, qu'elle doive être qualifiée de vénale, de rendement ou intrinsèque, ont été longuement évoquées en procédure cantonale notamment lors de l'audience du 10 septembre 2013. Il a souligné que les moyens de la recourante à cet égard revenaient, d'une part, à contester que la valeur du bâtiment puisse correspondre à autre chose qu'à sa valeur vénale et, d'autre part, à soutenir que la valeur retenue serait arbitrairement trop basse, s'agissant de la surface des locaux et de la surface par résident, notamment en critiquant le rapport établi par l'expert B. \_\_\_\_\_.

Pour rejeter la requête d'expertise, l'instance précédente a jugé que la critique dirigée contre le choix de la valeur intrinsèque plutôt que la valeur vénale ou de rendement relevait de l'application du droit et qu'il en allait de même de la question de savoir si les surfaces destinées aux activités techniques que la recourante avait déléguées à des tiers hors du bâtiment devaient être comprises dans la valeur destinée à calculer la subvention. En jugeant que les questions relevaient du droit et non pas des faits et qu'il n'y avait donc pas besoin d'une expertise sur la valeur de l'immeuble pour les résoudre, l'instance précédente n'est pas tombée dans l'arbitraire. Il n'existe en effet pas de droit à la preuve portant sur le droit.

2.3. La recourante soutient aussi qu'il était indispensable de faire établir la valeur de l'immeuble par un expert impartial qui ne soit pas lié à l'autorité intimée d'une manière ou d'une autre contrairement à Eric Pantet, à la Commission paritaire et à la Commission cantonale immobilière (CCI), qui seraient, selon elle, tous des experts internes à l'Etat. Dans la mesure où la recourante entend faire valoir un motif de récusation à l'encontre des experts, son grief est tardif et dans cette mesure irrecevable.

Pour le surplus, la recourante perd de vue qu'elle a adhéré à la Convention dont l'art. 18 prévoit la mise sur pied d'une Commission paritaire destinée à préavis à l'attention du Département notamment la valeur des bâtiments et terrains en se référant aux estimations d'experts et au préavis de la Commission cantonale immobilière. Du moment que la Commission est composée paritairement, aux termes de cet art. 18, d'un membre désigné par l'AVDEMS, d'un membre désigné par la FEDEREMS de deux membres désignés par le Département et d'un président choisi d'un commun accord, la recourante ne peut pas in abstracto lui reprocher un manque d'impartialité. Pour le même motif, elle ne peut pas non plus reprocher in abstracto un manque d'impartialité de l'expert Pantet, désigné par cette commission paritaire, ou encore de la commission cantonale immobilière, à laquelle cette même commission paritaire peut se référer, le cas échéant, selon l'art. 19 de la Convention. Comme la recourante n'expose au surplus pas de motifs concrets qui permettraient de conclure à la partialité de la Commission paritaire, de l'expert Pantet ou de la commission cantonale immobilière, le grief doit être rejeté.

2.4. Le grief selon lequel la recourante n'aurait pas pu participer aux estimations établies par les experts doit être rejeté, puisqu'elle a pu se déterminer sur leur contenu devant l'instance précédente.

Il s'ensuit que les griefs de violation du droit d'être entendu sont rejetés dans la mesure où ils sont recevables.

3.

La recourante soutient que l'instance précédente a violé le principe de la légalité. Le RCEMMS s'appliquerait uniquement aux charges d'entretien et mobilières et l'art. 26 al. 2 LPFES viserait uniquement les investissements de l'EMS et non pas la participation de l'Etat pour la mise à disposition de l'immeuble.

3.1. Consacré à l'art. 5 al. 1 Cst., le principe de la légalité est la base et la limite de l'activité de l'Etat. Il ne constitue pas (hormis en matière pénale et fiscale; ATF 132 I 117 consid. 4.1; ATF 118 la 137 consid. 1c) un droit constitutionnel distinct, mais uniquement un principe constitutionnel.

Selon la jurisprudence, le recours en matière de droit public permet de se plaindre directement et indépendamment d'un autre droit fondamental de la violation du principe de proportionnalité - en tant que principe de droit (constitutionnel) fédéral. Le Tribunal fédéral examine librement la violation de ce principe dans l'application du droit administratif fédéral. Dans l'application du droit cantonal en revanche, à part les restrictions des droits fondamentaux (art. 36 al. 3 Cst.), le Tribunal fédéral n'intervient en cas de violation du principe de proportionnalité que si la mesure de droit cantonal est manifestement disproportionnée et qu'elle viole simultanément l'interdiction de l'arbitraire, afin notamment d'éviter que les principes généraux de l'art. 5 al. 1 et 2 Cst. n'affaiblissent les droits fondamentaux et les restrictions de l'art. 36 Cst. qui peuvent y être apportées et de préserver le fédéralisme (ATF 134 I 153 consid. 4 p. 156 ss).

Cette jurisprudence, qui fait référence à l'art. 5 al. 1 et 2 Cst., vaut également lorsque la violation du principe de la légalité dans l'interprétation et l'application du droit cantonal est invoquée dans un recours en matière de droit public indépendamment d'autres droits fondamentaux. Le grief de violation du principe de la légalité doit alors être examiné, à l'instar d'une violation du principe de proportionnalité, sous l'angle restreint de l'interdiction de l'arbitraire, ce qui implique qu'il soit motivé conformément aux exigences accrues de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF (arrêt 2C\_741/2009 du 26 avril 2010 consid. 3.1 et les références citées; voir aussi les ATF 136 I 241 consid. 2.5 p. 249; 134 I 322 consid. 2.1 p. 326 imprécis sur ce point).

3.2. Pour se plaindre de la violation du principe de la légalité par l'Instance précédente, la recourante devait motiver la violation du principe de la légalité conformément aux exigences accrues de l'art. 106 al. 2 LTF et exposer concrètement en quoi l'interprétation et l'application du droit cantonal par l'Instance précédente était insoutenable (cf. consid. 1.5 et 3.1 ci-dessus), ce qu'elle n'a pas fait. Elle s'est en effet bornée à substituer son opinion à celle de l'instance précédente, ce qui ne répond pas aux exigences de motivation accrues de l'art. 106 al. 2 LTF. Le grief de la légalité relatif à la LPFES et au RCEMMS est par conséquent irrecevable. Sont ainsi irrecevables les critiques visant l'articulation de la LPFES, du RCEMMS et de la Convention, ainsi que celles qui tendraient à s'opposer à ce que la valeur de référence est bien la valeur intrinsèque d'une part et d'autre part, que c'est celle des biens immobiliers de l'établissement comme le retient l'arrêt (page 10 in fine), ce qui exclut les surfaces destinées aux activités techniques que la recourante a déléguées à des tiers hors du bâtiment.

4.

La recourante estime que c'est de manière arbitraire (sur cette notion: cf. ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5) que l'instance précédente a interprété la Convention en ce sens qu'elle désignait la valeur intrinsèque comme valeur de référence pour le calcul de la subvention. Elle est aussi d'avis que cette valeur a été fixée à un montant trop bas.

4.1. Dans son arrêt, l'instance précédente a jugé le recours à la notion de valeur intrinsèque trouvait un appui suffisant dans la LPFES et le RCEMMS, mis en relation avec la Convention, ce que la recourante n'a pas réussi à infirmer, faute de griefs recevables (cf. consid. 3 ci-dessus). Pour ce motif déjà, le grief en relation avec l'interprétation de la Convention doit être déclaré irrecevable. Mais force est aussi de constater que l'instance précédente a également jugé que le règlement et la Convention ne se référaient pas à la valeur vénale de l'immeuble, ni à la moyenne entre la valeur

vénale et la valeur de rendement, que les parties à la Convention s'étaient déclarées conscientes, au vu du préambule de cette dernière, des contraintes inhérentes à la situation financière et budgétaire de l'Etat de Vaud, que l'AVDEMS et la FEDEREMS avaient accepté de transiger sur une solution qui ne leur était pas entièrement favorable s'agissant notamment de l'évaluation des biens immobiliers des EMS et que les correspondances échangées entre la recourante et le Département avant son adhésion à la Convention - notamment les courriers du Département du 10 août et 26 novembre 2009, ainsi que celui de la recourante du 10 septembre 2009 - se référaient expressément à la notion de valeur intrinsèque de sorte que la recourante n'a pas pu se méprendre sur la portée de la Convention, s'agissant des modalités de calcul de la participation financière de l'Etat qui se fondaient sur la valeur intrinsèque.

4.2. A l'instar de l'instance précédente, la recourante reconnaît que la Convention ne précise pas la notion de valeur des immeubles et qu'il faut par conséquent l'interpréter. Elle omet cependant de critiquer concrètement les arguments, rappelés ci-dessus, qui ont conduit l'instance précédente à admettre que la notion de valeur d'immeuble correspondait bien à celle de valeur intrinsèque. En particulier, elle ne prend pas position sur les courriers qu'elle a échangés avec l'Etat avant qu'elle ne passe la Convention et dans lesquels elle fait elle-même référence à la valeur intrinsèque. N'étant pas motivé conformément aux exigences de motivation accrue de l'art. 106 al. 2 LTF, son grief est irrecevable.

4.3. Le grief dirigé contre le montant de la valeur intrinsèque finalement retenue se fonde sur une comparaison avec la valeur vénale de l'immeuble de la recourante et l'évolution du marché immobilier ainsi que sur le taux de capitalisation utilisé par l'Expert B. \_\_\_\_\_ pour procéder à une vérification du résultat de son expertise. Ces deux critiques ne sont pas de nature à modifier le montant de la valeur intrinsèque. En effet, ni la valeur vénale ni le taux de capitalisation ne jouent de rôle dans la fixation de la valeur intrinsèque, comme l'a jugé sans arbitraire l'instance précédente. Ce grief est par conséquent rejeté dans la mesure où il n'est pas appellatoire et par conséquent irrecevable.

5.

Dans un chapitre intitulé "Réévaluation des immeubles des autres EMS vaudois", la recourante se plaint de ce que, contrairement à elle, les autres EMS ont vu la valeur de leur immeuble augmenter dans une proportion importante. Elle se plaint de ce que la redevance qu'elle reçoit correspond à un loyer mensuel par pensionnaire qui la situe parmi les EMS les moins bien rémunérés alors que par exemple l'EMS C. \_\_\_\_\_ recevrait une redevance deux fois plus élevée, que l'EMS D. \_\_\_\_\_ et l'EMS E. \_\_\_\_\_ recevraient une redevance trois à quatre fois plus élevée. Il en irait de même, selon elle, si l'on se fondait sur le valeur de chaque lit. L'EMS F. \_\_\_\_\_ dont la capacité d'accueil et la valeur intrinsèque en 2009 (3'200'000 fr.) était la même que la recourante aurait vu sa valeur intrinsèque nouvellement fixée à 4'150'000 fr L'EMS G. \_\_\_\_\_, qui offre 25 lits, aurait aussi obtenu une valeur intrinsèque de 5'127'000 fr., ce dont n'aurait pas parlé les juges cantonaux. L'EMS H. \_\_\_\_\_ percevrait la même redevance qu'elle mais pour un nombre de 17 lits seulement. Elle en conclut que de telles différences ne sont pas soutenables et qu'elle est victime d'une inégalité de traitement manifeste.

Dans l'arrêt attaqué, l'Instance précédente s'est attachée à expliquer les raisons objectives pour lesquelles il existait des disparités entre EMS (arrêt attaqué. consid. 4c et 4d). Elle a donné des explications concrètes pour l'EMS C. \_\_\_\_\_, l'EMS E. \_\_\_\_\_, l'EMS F. \_\_\_\_\_ ainsi que l'EMS H. \_\_\_\_\_.

Dans son mémoire de recours, la recourante invoque certes le droit à l'égalité de traitement. Elle n'en expose toutefois pas le contenu ni ne discute les différences objectives qui, selon l'Instance précédente, justifiaient une différence de traitement. Faute d'être motivé conformément aux exigences accrues de l'art. 106 al. 2 LTF, son grief est par conséquent irrecevable. Il en va de même de la simple affirmation selon laquelle les juges cantonaux n'auraient pas examiné la situation de l'EMS G. \_\_\_\_\_.

6.

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure où il est recevable.

Succombant, la recourante est condamnée à payer un émolument de justice (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 5'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires de la recourante, au Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public.

Lausanne, le 4 novembre 2013

Au nom de la IIe Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Zünd

Le Greffier: Dubey