

VD_OMNI GE.2024.0014 vom 14. Mai 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-05-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2024.0014

FR: VD_OMNI GE.2024.0014 du 14 mai 2024

IT: VD_OMNI GE.2024.0014 del 14 maggio 2024

Regeste

Commune de A. _____/Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), Département de la santé et de l'action sociale | Rejet du recours déposé par une commune contre le décompte final des péréquations 2022. Ce décompte porte sur trois systèmes péréquatifs, chacun avec ses calculs propres et fondés partiellement sur des bases légales distinctes. Rejet du grief tendant à montrer que le canton ne surveille pas les données fournies par les communes et que les calculs seraient invérifiables et erronés (consid. 5). Rejet du grief d'une atteinte à l'autonomie communale de la recourante. Si le système péréquatif constitue une atteinte à la liberté de la recourante de fixer ses impôts communaux, cette atteinte est fondée dans la Constitution et dans la loi, et elle respecte le principe de proportionnalité (consid. 6). Rejet du grief d'une violation du principe de la légalité (consid. 7). Pas de violation du principe de l'égalité de traitement (consid. 8). Recours au TF rejeté (2C_312/2024).

Erwägungen

E. 1

a) Formé contre la décision du Département des institutions, du territoire et du sport du 6 décembre 2023 portant sur le décompte final des péréquations 2022 et la décision du Département de la santé et de l'action sociale du 13 décembre 2023 portant sur le décompte final de la participation à la cohésion sociale 2022 concernant la recourante, le recours est recevable quant à son objet (cf. arrêts GE.2020.0204 du 10 décembre 2021 consid. 1; GE.2016.0129 du 20 avril 2017 consid. 1b et la référence citée). A cet égard, la Cour de céans souligne que la décision du 6 décembre 2023 contient déjà tous les éléments déterminants des trois décomptes péréquatifs, y compris pour ce qui est du décompte de participation à la cohésion sociale. Dans ce sens, la décision ultérieure du DSAS du 12 décembre 2023, également attaquée dans le recours, ne fait que détailler les chiffres d'ores et déjà arrêtés dans la première décision. Elle n'a ainsi pas de portée propre, si ce n'est sous l'angle du droit à une décision motivée, qu'elle peut concrétiser. C'est ainsi à juste titre que la recourante calcule le délai de recours de 30 jours, en tenant compte des fêtes, comme arrivant à échéance au 22 janvier 2024. Ce délai est respecté en l'espèce, le recours ayant été déposé à cette date. b) Selon l'art. 75 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD) ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (art. 75 al. 1 let. b LPA-VD). La notion d'intérêt digne de protection est la même que celle

de l'art. 89 al. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) qui ouvre la voie du recours en matière de droit public, de sorte que la jurisprudence de cette instance est applicable par analogie à l'art. 75 LPA-VD (cf. GE.2012.0042 du 26 octobre 2012 consid. 1c; BO.2009.0020 du 3 décembre 2009 consid. 1a). En outre, la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 al. 1 let. a LPA-VD doit être interprétée au moins aussi largement que la qualité pour recourir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF (art. 111 al. 1 LTF; cf. arrêt TF 1C_564/2016 du 2 mars 2017 consid. 3.1 rendu dans une affaire vaudoise; AC.2014.0345 du 25 septembre 2015 consid. 1, relatif au droit de recours de l'Office fédéral du développement territorial contre une décision d'approbation préalable d'un plan d'affectation communal). Dans son arrêt du 23 juin 2023 (2C_94/2022, 2C_98/2022, 2C_108/2022), le Tribunal fédéral a considéré ce qui suit s'agissant de la qualité pour recourir devant lui, des communes contestant un arrêt de dernière instance cantonale en matière péréquative: "En ce qui concerne la qualité pour recourir, les recourantes font valoir une violation de leur autonomie communale au sens de l'art. 50 al. 1 de la Constitution fédérale (art. 50 al. 1 Cst.; RS 101) et de l'art. 139 de la Constitution du canton de Vaud (Cst./VD; RS/VD 101.01). En pareille hypothèse, la qualité pour recourir est en principe admise (art. 89 al. 2 let. c LTF) et la question de savoir si une commune est réellement autonome dans le domaine considéré ou si son autonomie a été violée relève du fond et non de la recevabilité (cf. ATF 147 I 136 consid. 1.2 et les références). En outre, les recourantes s'en prennent à la péréquation financière imposée par le canton et les montants contestés portent sur plusieurs millions de francs, représentant entre 63 % et 92 % de leurs recettes fiscales. Il ne s'agit donc à l'évidence pas de cas-bagatelles et les recourantes sont touchées dans des intérêts centraux liés à leur puissance publique. Il faut donc partant également leur reconnaître la qualité pour recourir sous l'angle de l'art. 89 al. 1 LTF (cf. ATF 140 I 90 consid. 1.2; 138 II 506 consid. 2.1.1 s.; 138 I 143 consid. 1.3.1; 135 I 43 consid. 1.3; arrêts 2C_455/2020 du 2 décembre 2020 consid. 1 non publié aux ATF 147 I 173; 2C_486/2017 du 1^{er} février 2018 consid. 1.2.2; 2C_366/2009 du 3 mars 2010 consid. 2.4)." Il y a ainsi lieu d'admettre, à l'instar de ce qu'a décidé le Tribunal fédéral, que les intérêts centraux de la recourante sont mis en cause et d'entrer en matière, les autres conditions de recevabilité étant remplies.

E. 2

Le juge instructeur peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation de faits identique ou à une cause juridique commune (art. 24 al. 1 LPA-VD en relation avec l'art. 94 al. 2 LPA-VD). Cette disposition permet à l'autorité de joindre deux ou plusieurs causes dont les fondements factuels ou juridiques sont identiques – ainsi par exemple lorsque deux recours sont formés contre une même décision; l'autorité dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation (cf. Exposé des motifs et projet de loi [EMPL] sur la procédure administrative, mai 2008, tiré à part n° 81, pp. 22 s. ad art. 24). Contrairement à d'autres lois de procédure, comme l'art. 24 de la loi fédérale de procédure civile fédérale du 4 décembre 1947 (PCF; RS 273) en relation avec l'art. 4 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021), la LPA-VD ne mentionne pas comme cause de jonction le fait que les recours concernent les mêmes parties. Quoi qu'il en soit, la jonction de causes constitue une solution qui doit impérativement répondre à l'économie de procédure et être dans l'intérêt de toutes les parties (cf. par analogie, Moser/Beusch/Kneubühler/Kayser, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 3^e éd., Bâle 2022, n. marg. 3.17; ATF 131 V 224 consid. 1 et 128 V 126 consid. 1). Or la requête de jonction de la recourante tend à joindre un nombre

important de procédures, certes matériellement connexes, puisque plus de 30 recours ont été déposés contre les décisions de péréquation pour l'année 2022 et qu'ultérieurement plus d'une cinquantaine de recours ont été déposés devant la Cour de céans contre les décomptes pour les années 2019, 2020 et 2021. On ne voit cependant pas dans ces circonstances que la jonction – au surplus telle que requise par la recourante c'est-à-dire limitée aux recours déposés par le même avocat – puisse présenter une solution permettant une économie de procédure. Une telle jonction reviendrait en effet à compliquer excessivement la procédure. La recourante estime encore dans sa réplique que sa position ne reflèterait qu'en partie celle des autres communes. Cela ne suffit cependant pas à justifier la jonction des causes, bien au contraire. Si cette situation est effectivement différente, comme elle l'allègue, les causes des différentes communes ne peuvent être considérées comme se rapportant à une " situation de faits identique ". Au surplus, la présente cause fait office, comme cela a été annoncé aux parties par le juge instructeur, de procédure dite de l'arrêt pilote (inaugurée par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt de Grande Chambre Broniowski c. Pologne, du 22 juin 2004). Elle a donc pour but de traiter de grands groupes d'affaires identiques tirant leur origine d'un même problème sous-jacent. Ainsi, une fois la présente procédure pilote menée à son terme, le cas échéant par un nouvel arrêt du Tribunal fédéral, les autres communes recourantes ne seront aucunement préteritées puisque la même solution pourrait leur être appliquée, selon les circonstances. Le requête de jonction doit dès lors être rejetée.

E. 2.2

Objectifs de nos contrôles Dans le cadre de notre activité d'auditeur interne, nos contrôles ont porté sur les points ci-après: · La vérification de l'exactitude du calcul de la péréquation 2022 et de l'adéquation du calcul par rapport aux bases légales en vigueur. · La vérification de la concordance de la somme répartie avec le montant de la participation à la cohésion sociale (PCS), calculé par le SG-DSAS. · La vérification de la correcte indexation du montant de la péréquation au titre de la réforme policière et de sa répartition suivant le même mode de calcul que la péréquation intercommunale. A noter que les éléments suivants ne font pas partie du périmètre de notre contrôle: · La conformité aux différentes législations des données utilisées dans le calcul de la péréquation (dont notamment les recettes fiscales et les dépenses thématiques), en provenance respectivement de l'Administration cantonale des impôts (ACI) et des communes · La reprise et la consolidation de l'intégralité de ces données dans le tableau de calcul de la péréquation (« le fichier Excel »). · Le suivi des débiteurs de la péréquation.

E. 2.3

Vérification du calcul de la péréquation intercommunale 2022 La DGAIC calcule les éléments constitutifs de la péréquation intercommunale 2022 et de la péréquation découlant de la réforme policière 2022 au moyen d'un fichier Excel. Ce fichier, qui a été significativement amélioré dans sa présentation, nous a été soumis le 8 juin 2023 avec des corrections apportées jusqu'au 15 juin 2023. Il se compose de plusieurs onglets présentant les diverses étapes des calculs intermédiaires de la péréquation. Il fait l'objet des vérifications suivantes: · Le rapprochement des paramètres de calcul utilisés avec les bases légales applicables. · La concordance des données de « population » avec les statistiques publiées par « Statistique Vaud ». · La concordance des taux d'imposition des communes avec les données disponibles dans l'application « Fidor ». · La concordance des données liées aux rendements d'impôts communaux avec les données extraites depuis SAP. Les

écarts qualifiés de significatifs nous ont été dûment justifiés. Pour les communes percevant elles-mêmes leurs impôts, nous avons réalisé un contrôle par sondage des données saisies dans le tableur Excel avec les formulaires des rendements des impôts que retournent les communes. · L'examen par sondage, pour les communes devant faire auditer leurs comptes, des données liées aux dépenses thématiques avec les formulaires des dépenses thématiques accompagnés du rapport distinct selon la norme d'audit suisse (NAS 920). · La cohérence des acomptes facturés 2022 par rapport aux décomptes définitifs 2020 (art. 15 LPIC). · L'application uniforme des formules de calcul pour toutes les communes et la sécurisation des paramètres de calcul. · La cohérence de l'organisation du fichier au regard de l'objectif qu'il vise à couvrir. · Le report correct des données d'un onglet à l'autre dans le fichier.

Constats Conformité des calculs aux bases légales Nous avons pu constater que les calculs ont été opérés en conformité aux dispositions légales applicables. (...) Contrôles des paramètres Dans le cadre de nos travaux nous avons également pu contrôler les paramètres appliqués avec les différentes bases légales. En outre, nous avons réconcilié les taux d'imposition et les populations communales pris en considération lors des calculs de la péréquation 2022, avec les données publiées par « Statistique Vaud ». Comme lors des années précédentes, les écarts étaient justifiés et concernaient: · Les cas de fractions de communes qui font l'objet d'un calcul distinct afin de déterminer leur taux d'imposition réel. · Les fusions de communes ayant eu lieu dès le 1^{er} janvier 2022. Exactitude des calculs et de saisie des données sources Nos travaux de vérifications de la qualité des données sources saisies par la DGAIC dans le tableur Excel ont mis en évidence que les dépenses thématiques annoncées par une commune n'ont pas été reportées dans le fichier de calcul. Cette erreur a été immédiatement corrigée par la DGAIC. A l'avenir, afin de limiter les risques d'erreur de saisie, nous préconisons à la DGAIC de procéder à des contrôles de plausibilité et de cohérence des données, par exemple en comparant les données de l'année en cours avec l'année précédente. En cas d'écarts significatifs, des investigations complémentaires pourraient être menées. Quant à la vérification des formules constitutives du calcul de la péréquation et de l'utilisation des paramètres du fichier Excel, nous avons identifié quelques incohérences notamment en matière de calcul du plafonnement du taux. Toutefois, ces erreurs n'avaient aucune conséquence sur le calcul de la péréquation 2022. Le tableau de synthèse du calcul de la péréquation 2022 (dans sa version du 15 juin 2023, cf. chapitre 7) correspond à notre recalcul et peut être qualifié d'exact. De manière générale, nous relevons que la DGAIC a renforcé la sécurisation et la présentation du fichier Excel de la péréquation 2022. Des marges d'amélioration restent possibles, par exemple, la DGAIC pourrait privilégier l'utilisation des formules « Recherche »; en lieu et place de « copier-coller » les données sources dans les différentes étapes de calcul intermédiaires et finales. Ce procédé permettrait de réduire les risques d'erreurs dans les données saisies." b)

Il ressort de ce qui précède qu'aucune des autorités précitées ne vérifie directement le bien-fondé de tous les chiffres fournis par les communes et servant de base au calcul de la péréquation. Elles n'en ont d'ailleurs pas la compétence selon la loi. Cela ne signifie cependant pas que ces chiffres ne font pas l'objet de vérification. En effet, ces chiffres fournis par les communes font l'objet d'une attestation de la part des réviseurs des communes – auquel cas ils sont présumés exacts (cf. arrêt FI.2016.0060 du 3 novembre 2017 consid. 9c) – ou de la commission des finances et/ou de gestion pour les communes non soumises à l'obligation d'avoir un réviseur. Il ne faut pas sous-estimer la valeur d'un tel rapport de réviseur qualifié. Il répond en effet à des contraintes légales et réglementaires et engage la responsabilité de l'organe qui le signe. Comme le souligne l'autorité intimée

(réponse, p. 12, ch. 22), l'attestation que doivent fournir les réviseurs agréés porte notamment sur les éléments suivants (par sondage): réconciliation entre chiffres annoncés et comptes communaux; contrôles des chiffres des investissements nets; vérifications des charges déclarées et contrôle des clefs de répartition. Il résulte d'ailleurs du rapport de la CoPar du 27 juin 2023 sur la péréquation 2022 – ici litigieuse – qu'à la suite du rapport de la Cour des comptes n° 56 d'octobre 2019, précité, le questionnaire des dépenses thématiques a été revu en 2020, en précisant le périmètre concerné et les charges non admises. Il y est précisé que " [d] e plus, les communes sont dorénavant invitées à justifier les écarts importants avec l'année précédente. Les amortissements des investissements du domaine forestier ont également été intégrés. Quant aux contrôles, ils sont toujours réalisés par les fiduciaires, ces dernières doivent cependant fournir un rapport spécifique « NAS920 » qui fait état des divers travaux réalisés et des constats. Pour les communes qui n'ont pas l'obligation de faire réviser leurs comptes (moins de 300 habitants et compte de fonctionnement inférieur à CHF 1.5 mios), l'attestation par les commissions des finances ou de gestion est toujours demandée, ce qui est attendu par ces dernières a cependant été précisé ". Il s'agit là à n'en pas douter de contrôles qui ne sauraient être considérés comme de pure forme ou anecdotiques. En outre, la recourante se contente d'alléguer le caractère erroné des chiffres sur lesquels les calculs péréquatifs sont fondés sans donner aucun exemple d'un tel calcul, alors même qu'elle a eu accès aux chiffres des toutes les communes vaudoises et qu'elle a agi parallèlement à plusieurs autres communes (cf. consid. 2 supra). Au vu de ce qui précède, la recourante échoue à rendre suffisamment vraisemblable que les données sur lesquelles les décisions attaquées ont été rendues seraient erronées. La recourante invoque cependant également le caractère invérifiable des chiffres. Dès lors que comme on l'a vu, les chiffres sont contrôlés soit par un réviseur agréé soit par la commission de gestion ou des finances de la commune concernée, il est faux de dire qu'ils seraient invérifiables. Déjà pour ce motif, l'argument de la recourante doit être rejeté. Mais il faut bien voir en outre que ces chiffres, avant d'être transmis tels que vérifiés par les communes, proviennent des calculs de taxations effectués en grande partie par l'ACI non pas de manière abstraite, mais dans le cadre de procédures de taxation des contribuables. Sous cet angle, à tout le moins pour les chiffres fournis par l'ACI, on peut admettre qu'ils ont été contrôlés par les contribuables eux-mêmes qui, s'ils étaient erronés en leur défaveur, auraient élevé une réclamation. En outre, il faut voir également que les chiffres des péréquations 2022 ici litigieuses ont été d'abord récoltés par la DGAIC avant d'être soumis aux communes. Celles-ci pouvaient faire valoir leurs critiques en cas d'erreur. Ensuite, les calculs ont été soumis au contrôle du CCF (supra, Faits, let. C): cette autorité (cf. ch. 2.2 du rapport du 19 juillet 2023) a spécifiquement contrôlé l'adéquation des calculs par rapport aux bases légales en vigueur, la concordance de la somme répartie avec le montant de la participation calculé par le DSAS, ainsi que la correcte indexation de la facture policière. C'est dire si cet examen n'est pas uniquement formel. Finalement, le décompte définitif 2022 a fait l'objet d'un contrôle par la CoPar. La jurisprudence de la Cour de céans témoigne également (cf. arrêt GE.2021.0153 du 15 juin 2022) de ce que des contrôles sont effectués par la DGAIC et que les décomptes proposés par les communes ne sont pas admis sans vérification. La complexité des systèmes péréquatifs, mise encore une fois en avant dans sa réplique (p. 5) par la recourante, que la Cour ne saurait nier, ne signifie cependant pas encore que ces systèmes sont fondés sur des chiffres irréguliers uniquement à raison de cette complexité. Il ne suffit pas d'avancer que les dépenses thématiques peuvent être manipulées ou que certaines communes auraient tendance à " arranger les chiffres " (cf. réplique p. 8). Il résulte

en résumé de ce qui précède que le caractère systématiquement erroné des données transmises par les communes dans le cadre des systèmes péréquatifs vaudois n'a pas été démontré et que les griefs de la recourante quant à une absence de contrôle des calculs péréquatifs sont sans fondement concret. Sans doute, la classification des communes est-elle établie sur la base des taux et des résultats des exercices concernés, actuelle, et non point prévisionnelle. L'estimation, en vue de l'établissement du budget communal, de la contribution péréquative future s'en trouve compliquée, parce que les éléments de calcul ne sont pas entièrement déterminés à ce stade. Mais ce défaut est inhérent à tout système péréquatif de type postnumerando ; il découle de la LPIC et du DLPIC, lesquels trouvent un appui suffisant dans la Constitution et la loi. Au demeurant, l'établissement du budget ne s'en trouve pas rendu impossible. Cet acte politique dépend d'autres facteurs, parfois tout aussi imprévisibles, comme la conjoncture économique, par exemple. Au surplus, la latitude offerte aux communes lors de la transmission de certains chiffres difficilement contrôlables, que critique la recourante, est en réalité inhérente à tout système péréquatif. On pourrait certes souhaiter une amélioration de ce contrôle (cf. à titre de comparaison, les contrôles de plausibilités effectués dans le cadre, financièrement bien plus important, de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, le rapport du Conseil fédéral sur l'évaluation de l'efficacité 2016–2019, p. 50 s.). En tant qu'elle critique le système péréquatif mis en place actuellement dans le Canton de Vaud et particulièrement la prise en compte de dépenses thématiques effectives et non standardisées, qui pourraient être aisément manipulées ou du moins optimisées, la recourante ne peut être suivie. En effet, ces reproches ne constituent aucunement une critique de la décision attaquée. Dans la mesure où les calculs péréquatifs sont fondés sur des dépenses effectives et que les communes concernées peuvent, en utilisant le système mis en place, influencer les montants dus et reçus au titre de la péréquation intercommunale, cela ne constitue pas encore une violation du cadre légal mis en place par le législateur. Par analogie, si le législateur fiscal permet à un contribuable de déduire des frais d'entretien immobilier de ses rendements imposables et que le contribuable effectue de telles dépenses, il influencera certes son revenu imposable, mais cela ne représentera pas une violation du cadre légal mis en place. Il en va de même avec les dépenses thématiques. S'il est loisible aux communes de procéder à certaines dépenses en connaissance des conséquences que cela entraîne sur les calculs péréquatifs, cela ne constitue pas encore une violation du cadre légal. Contrairement à ce que soutient la recourante, le fait que le système péréquatif laisse éventuellement de la place à de l'optimisation péréquative (recours, p. 13, ainsi qu'en p. 18 avec des références à un article de presse; idem, réplique p. 9), ne signifie pas encore que la décision attaquée serait viciée à cet égard. De même, ce n'est pas parce que le rapport de la Cour des comptes, largement cité par la recourante, a pu constater, au mois d'octobre 2019, un certain nombre de " biais péréquatifs " et d'améliorations possibles du système que cela constitue déjà une violation de ce cadre dans le cas concret de la recourante. Il revenait à cette dernière de montrer quelles étaient, le cas échéant, les dépenses que l'on ne lui aurait pas reconnues, respectivement les dépenses que la décision attaquée aurait reconnues à tort pour d'autres communes, ce qui aurait influencé le montant qu'elle doit à ce titre. Or, encore une fois, la recourante ni n'allègue ni ne prouve que ces différents chiffres seraient erronés. En résumé, la recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle prétend que le canton ne surveille pas les données fournies par les communes. En outre, en restant à des critiques théoriques, la recourante ne démontre pas que les données transmises par les communes seraient erronées. c) Toujours en lien avec la " mauvaise application de la loi ", la recourante estime que la

procédure de l'art. 12 LPIC n'aurait pas été respectée dès lors que le décompte final 2022 ici litigieux aurait été établi avant la réunion de la CoPar, qui n'aurait ainsi pas pu donner le préavis prévu dans la loi. Elle réitère cette argumentation dans sa réplique du 26 avril 2024 en invoquant le fait qu'il n'y a matériellement aucune validation effective de cette commission. Selon la recourante, la CoPar se contenterait de ratifier la position du Conseil d'Etat. Or, il résulte du dossier (cf. supra Faits, let. C, ainsi qu'en particulier la pièce 2 du bordereau de l'autorité intimée, soit le procès-verbal de cette séance) que dite commission s'est bien réunie pour valider les calculs péréquatifs. Certes, compte tenu de la complexité de l'envoi des décisions dans le domaine des calculs péréquatifs, les fichiers ont été préparés préalablement à la séance. Il en va de même des membres de la commission qui ont dû également prendre connaissance des documents avant la séance. Cette manière de procéder ne viole pas le processus mis en place par l'art. 12 LPIC. C'est bien la validation par la CoPar qui a permis à l'autorité intimée de procéder à la notification des décisions aux communes. On ne saurait en déduire une absence de liberté décisionnelle. En effet, l'ensemble des éléments sur lesquels repose le décompte final – celui de la recourante comme ceux des autres communes – a été soumis à la CoPar avant sa validation par cette dernière. Lorsque la recourante soutient qu'il ne s'agit pas d'un préavis " au sens où ce terme s'entend dans le langage courant " (réplique p. 6), elle ne peut pas non plus être suivie. Comme on l'a vu, le fait de transmettre le jour même de l'envoi des décomptes sa validation finale n'empêche aucunement la commission d'organiser ses travaux en amont, ce qu'elle fait certainement. Cela ne signifie donc pas que la commission ne constitue qu'une chambre d'enregistrement des décisions du Conseil d'Etat comme le soutient la recourante. Les griefs correspondants de la recourante doivent être écartés. On mentionnera par ailleurs à cet égard que, comme le souligne l'autorité intimée (réponse, ch. 16 p. 10), la recourante n'a jamais avant son recours sollicité d'avoir accès au procès-verbal de la séance de la CoPar en lien avec les décomptes péréquatifs 2022, désormais produit au dossier. Elle ne saurait à cet égard se plaindre d'une violation de son droit d'être entendu, ce qu'elle ne fait formellement pas, parlant toutefois d'une procédure secrète et imprévisible (recours, p. 12; cf. aussi réplique, p. 7).

E. 3

La recourante fait valoir dans son recours plusieurs arguments et griefs à l'encontre du système péréquatif vaudois qui tiennent plus au débat politique qu'à la contestation juridique. On rappellera que, de jurisprudence constante, l'objet de la contestation portée devant la Cour de céans en tant qu'autorité de recours est déterminé par la décision attaquée. L'objet du litige, délimité par les conclusions du recours, ne saurait s'étendre au-delà de l'objet de la contestation (cf. par analogie, ATF 142 I 155 consid. 4.4.2). La recourante ne peut par conséquent pas prendre des conclusions ni formuler de griefs allant au-delà de l'objet de la contestation. En l'espèce, la décision attaquée porte, comme on le verra encore largement, sur trois systèmes péréquatifs, chacun avec ses calculs propres et fondés partiellement sur des bases légales distinctes, ce qui forme l'objet de la contestation, dont la recourante ne saurait élargir la portée dans le cadre de son recours. La décision attaquée a en effet fixé le montant dû par la recourante pour chacun des trois éléments de la péréquation 2022. C'est bien contre ces montants que les conclusions de la recourante sont orientées. En revanche, tous autres griefs abstraits, notamment quant au cadre légal et ses imperfections, la durée des négociations entre le Conseil d'Etat vaudois et les communes de ce canton, respectivement les engagements pris par celui-là de réformer le système, sortent de l'objet de la contestation. De même, le fait que certaines " déclarations publiques "

(recours, p. 5 ch. 6) et le rapport de la Cour des comptes, précité, aient mentionné une modification des péréquations vaudoises pour 2022, sont également des questions qui sont exorbitantes à l'objet de la contestation. La recourante ne fait en effet pas valoir – à juste titre – que le principe de la bonne foi serait ici applicable. Finalement, il sied aussi de constater que c'est de manière irrecevable que la recourante élève des griefs à l'encontre du futur système péréquatif (dit " nouvelle péréquation intercommunale vaudoise ", cf. le communiqué de presse du Grand Conseil du 11 mars 2024, selon lequel la commission soutient à une large majorité le contre-projet du Conseil d'Etat) et sur lequel n'est pas fondée la décision attaquée en l'espèce. Il en va de même s'il faut lire, dans ce nouveau système, une critique de l'actuel, dès lors que les arguments soulevés le sont d'une manière abstraite sans être directement orientés à l'encontre de la décision attaquée (cf. la longue liste en p. 24 et 25 du recours résumant aux dires de la recourante les défauts du système actuel; cf. aussi la critique de la recourante dans sa réplique [p. 3] sur l'invocation par l'autorité intimée de cette même nouvelle péréquation non encore en vigueur). Certes, la recourante peut dans le cadre du présent recours élever de manière recevable des griefs sur la constitutionnalité et le respect du droit supérieur des dispositions légales (abstraites) sur lesquelles est fondée la décision attaquée. Dans ce sens, elle peut requérir de la Cour de céans de procéder à un contrôle concret de la norme (également appelé contrôle préjudiciel, indirect, accessoire ou par voie d'exception) qui peut examiner sa conformité au droit supérieur à l'occasion d'un recours dirigé contre une décision d'application de cette norme (cf. arrêt FI.2017.0118 du 13 février 2019 consid. 1a et les références). Il n'y a en revanche plus de place pour un contrôle concret lorsque le recourant se borne à réitérer, à titre préjudiciel, des moyens déjà soumis à la Cour constitutionnelle et tranchés par elle dans le cadre du contrôle abstrait de normes (arrêts GE.2006.0065 du 23 juillet 2008 consid. 6a; GE.2006.0022 du 5 février 2007 consid. 2). De même, lorsque la recourante indique (recours, p. 24 et p. 30 notamment) vouloir recourir aussi " contre les modalités d'application de la législation ", elle se plaint en réalité des critères mis en place dans les lois pour la fixation des contributions péréquatives des communes en général et ne critique pas les modalités de calcul de ses propres contributions. En résumé, il sera entré en matière ci-après sur l'ensemble des griefs de la recourante qui touchent à la décision attaquée, soit directement, soit par une critique des bases légales sur lesquelles elle repose. En revanche, les critiques abstraites sur lesquelles la Cour constitutionnelle s'est prononcée, de même que celles qui ont trait aux éléments strictement politiques, sont irrecevables.

E. 4

Le système péréquatif vaudois repose quant à ses fondements généraux sur le cadre constitutionnel et légal suivant. L'art. 168 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD; BLV 101.01) dispose que la charge fiscale ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes (al. 1) et que la péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes (al. 2). Pour l'application de cette disposition constitutionnelle, le Grand Conseil a adopté, le 15 juin 2010, la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC; BLV 175.51). Un décret fixant les modalités d'application de la loi sur les péréquations intercommunales (DLPIC ou Décret du 15 juin 2010; BLV 175.515) a été adopté à la même date. La LPIC définit les mécanismes de péréquation directe et indirecte (art. 1 al. 1), lesquels visent, selon l'al. 2 de cette disposition, à: "a. atténuer les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive, tout en garantissant l'autonomie des communes en matière de fiscalité; b. ne pas entraver, voire favoriser les fusions de communes vaudoises; c. assurer

aux communes les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent en contribuant à l'équilibre durable de leurs finances; d. répartir entre les communes certaines charges relevant du canton et des communes; e. compenser les charges particulières des villes-centres; f. répartir entre les communes certaines charges communales engendrant des disparités excessives entre les communes; g. compenser en partie les pertes fiscales pour les communes résultant de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III)." Les dépenses afférentes aux domaines de l'action sociale inclus dans le champ d'application de la LOF font l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes (art. 14 LOF). Ces dépenses, énumérées à l'art. 15 LOF, sont prises en charge sur la base d'une répartition par moitié entre l'Etat, d'une part, et les communes, d'autre part (art. 17 al. 1 LOF). La contribution annuelle de chaque commune est calculée conformément aux art. 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales (art. 18 LOF). Quant à l'art. 14 LPIC, il prévoit à son al. 1 qu'un décret détermine l'attribution des montants par habitant en fonction de la population des communes (let. a), le taux de compensation attribué à la couche de solidarité, dont le résultat obtenu est pondéré par l'effort fiscal (let. b), la nature des dépenses communales soumises au mécanisme de plafonnement (let. c), le plafond au-delà duquel le mécanisme de plafonnement prévu à l'art. 8 al. 1 let. c prend en charge les dépenses communales et la proportion de cette prise en charge (let. d), le plafond de l'effort péréquatif total des communes exprimé en points d'impôt communal (let. e), la charge fiscale maximale des communes, ainsi que les modalités de ce plafonnement (let. f) et l'aide péréquative maximale des communes exprimée en point d'impôt communal (let. g). L'al. 2 mentionne que les modalités techniques d'application sont précisées par voie de règlement; or, la jurisprudence a déjà pu constater que ce règlement est inexistant (arrêt GE.2021.0153 précité consid. 2a).

E. 5

La recourante fait valoir, dans un premier grief matériel, qu'elle titre comme une " mauvaise application de la loi ", que les chiffres sur lesquels se fondent les calculs péréquatifs seraient sujets à interprétation et à manipulation, en particulier ceux liés aux dépenses thématiques. Elle en conclut que la péréquation est calculée sur la base de données partiellement fausses, que l'autorité intimée ne contrôle pas (les chiffres des communes seraient invérifiables et partiellement faux). Elle se fonde pour l'essentiel sur le rapport de la Cour des comptes précité. L'autorité intimée a retenu dans la décision dont est recours que malgré l'ouverture du droit d'être entendu à toutes les communes avec accès aux chiffres exacts, rien ne permet d'admettre que les éléments de calculs seraient erronés. Elle réitère cet argument dans sa réponse au recours soulignant que l'affirmation de la recourante ne serait pas correcte et que seule la détermination de la valeur du point d'impôt est commune aux péréquations directe et indirecte de telle sorte qu'une erreur dans les chiffres de la participation à la cohésion sociale n'a pas d'influence sur le calcul de la péréquation directe. La recourante confirme son opposition dans sa réplique (notamment pp. 4-5). a) En droit vaudois, la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC; BLV 175.11) définit l'étendue et les modalités de la surveillance de l'Etat sur les communes (chapitre XIII). L'Etat est chargé de veiller à ce que les communes s'administrent de manière conforme à la loi (art. 137 LC). Le pouvoir de surveillance est exercé par le Conseil d'Etat, par le département en charge des relations avec les communes et par les préfets notamment (art. 138 LC). Le Conseil d'Etat est l'autorité suprême de surveillance. Il est compétent dans tous les cas où la loi ne prévoit pas l'intervention d'une autre autorité et il peut être saisi d'un recours contre toute décision d'une

autre autorité de surveillance, ses décisions étant définitives (art. 139 LC). Le département en charge des relations avec les communes dirige l'activité des autorités inférieures de surveillance. Il coordonne l'activité des autres départements en matière de surveillance des communes. Il peut adresser aux autorités communales des recommandations ou des avertissements. Il n'a de pouvoirs de décision et de direction que dans les cas expressément prévus par la loi (art. 140 LC). Selon l'art. 141 LC, les préfets surveillent régulièrement l'activité et la gestion des communes de leur district et font rapport au département en charge des relations avec les communes (al. 1). Ils peuvent consulter en tout temps et ils examinent une fois par an au moins les registres de procès-verbaux et autres registres communaux, ainsi que les comptes des communes (al. 3). D'office ou à la requête du Conseil d'Etat ou du département en charge des relations avec les communes, ils peuvent en tout temps procéder à des enquêtes administratives et demander aux autorités communales des rapports sur des objets déterminés (al. 4). Dans le domaine de la péréquation, l'art. 10 LPIC définit les attributions de l'Etat, sans instaurer de contrôle spécifique, selon les termes suivants: "Le département en charge des relations avec les communes (ci-après: le département) gère les mécanismes péréquatifs. Il récolte les données nécessaires auprès des communes et procède au calcul des montants dus et à recevoir par les communes, ainsi qu'aux travaux de mise en œuvre. Il collabore avec les autres départements concernés par la gestion des mécanismes péréquatifs." L'art. 11 al. 1 LPIC institue une commission composée à parts égales de représentants de l'Etat et des communes (la CoPar), présidée par un représentant des communes. Cette commission se voit attribuer un certain pouvoir de contrôle. En effet, selon l'art. 11 al. 3 LPIC, cette commission est chargée de: "a. contrôler les calculs en matière de péréquation directe et indirecte; b. préavisier à l'attention du département les décisions qu'il sera amené à prendre en application de la présente loi; c. déterminer les dépenses admissibles dans le cadre des plafonnements thématiques; d. soumettre au département les mesures nécessaires au traitement des problèmes d'application des péréquations; e. proposer au Conseil d'Etat les mesures permettant de remédier aux cas de rigueur qui lui sont soumis." Les préavis de la CoPar sont soumis au département (art. 11 al. 4 LPIC). Selon l'art. 12 LPIC, le département prend les décisions de mise en œuvre des mécanismes péréquatifs sur la base des préavis de la CoPar. Se prononçant au sujet de la CoPar, le Conseil d'Etat a relevé, dans l'Exposé des motifs et projet de loi (EMPL) n° 272 de février 2010 que, pour l'essentiel, les opérations en matière de péréquation étaient techniques, ce qui justifiait le maintien de " l'existence d'un groupe technique d'accompagnement (commission paritaire) composé à parts égales de représentants de l'Etat et des communes, chargé de superviser ces opérations, de préavisier à l'attention du Conseil d'Etat les décisions nécessaires en matière d'application de la péréquation et d'examiner les cas particuliers qui pourraient surgir. Le caractère paritaire de la commission provient du fait que la plupart des effets financiers de la péréquation, notamment la péréquation directe, concernent les communes en priorité, sans implication financière de l'Etat. Il est dès lors raisonnable que les communes soient étroitement associées au processus de décision " (Bulletin du Grand Conseil [BGC] Législature 2007-2012, tome 15 Conseil d'Etat, p. 380). Les procès-verbaux des séances de la CoPar font état de l'exercice par dite commission de son pouvoir de supervision. Ainsi, par exemple, il ressort du procès-verbal de la CoPar du 27 juin 2023, que celle-ci se détermine sur les cas dans lesquels il existe un différend entre certaines communes et le canton sur la manière de remplir les décomptes. Il en ressort également que la CoPar est informée des contrôles et éventuelles corrections effectués par la DGAIC. En outre, chaque année depuis 2016, sur la

base d'un mandat spécial du Conseil d'Etat, les calculs de la péréquation intercommunale effectués par la DGAIC sont audités par le CCF. Dans son rapport de juillet 2023, le CCF relève notamment ce qui suit: "

E. 6

Dans un second grief, la recourante considère que la décision attaquée porte atteinte à son autonomie communale, dès lors que le système imposé par le canton la prive de son pouvoir constitutionnel de fixer les impôts communaux et de décider de leur affectation. Ainsi, dans son cas, les charges cantonales des trois péréquations représentent 82,38 % de toutes les recettes fiscales de la commune, ce qui ne correspondrait pas aux principes énoncés à l'art. 1^{er} LPIC. La recourante doit, avec le solde de 17,62 % de ses recettes, financer le solde de ses charges communales, ce qui peut, selon les années, la contraindre à puiser dans des fonds de réserves, à recourir à l'emprunt ou à augmenter les impôts. L'autorité intimée estime de son côté au contraire qu'il n'y a pas d'autonomie communale dans le champ d'application de la péréquation intercommunale, ou à tout le moins qu'elle n'est pas violée.

a) Selon l'art. 50 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant, par là, aux autorités municipales une liberté de décision relativement importante. L'art. 50 al. 1 Cst. garantit l'autonomie communale conformément au droit cantonal (ATF 145 I 52 consid. 3.1). L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont donc déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales (ATF 129 I 410 consid. 2.1; arrêt TF 1C_384/2007 du 14 mai 2008 consid. 2.1). Comme le droit cantonal détermine l'existence et la teneur de l'autonomie communale, le champ et la portée de celle-ci peuvent être changés au gré des modifications législatives. L'autonomie communale protégée peut se rapporter à la compétence d'édicter ou d'exécuter des prescriptions communales propres ou découler d'une marge de manœuvre correspondante dans l'application du droit cantonal ou fédéral (ATF 141 I 36 consid. 5.4; TF 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.1.3; dans les deux cas avec références). Dit autrement, un domaine d'autonomie communale peut également exister lors de l'application du droit cantonal, lorsque celui-ci laisse à la commune une liberté de décision relativement importante (cf. déjà, ATF 118 Ia 219 consid. 3a, avec renvois). Il faut toutefois que l'exécution (en première instance) de telles prescriptions cantonales soit confiée à la commune et que la nature de la matière à régler laisse une place au droit d'autodétermination des différentes communes. Le parlement cantonal ne peut toutefois restreindre l'autonomie communale que s'il ne touche pas à des attributions directement garanties par la constitution cantonale (CCST.2005.0002 du 7 octobre 2005 consid. 3). Lorsqu'un acte normatif cantonal a pour effet de redéfinir, en la restreignant, l'autonomie des communes, celles-ci ne peuvent donc s'en prendre à cet acte que dans la mesure où il écarte indûment une compétence législative ou un domaine d'autonomie garantis par la constitution cantonale. Elles ne peuvent se plaindre de ce qu'en modifiant la loi, le législateur cantonal aurait restreint les limites de l'autonomie communale qu'il avait lui-même antérieurement posées (ATF 133 I 128 consid. 3.3; arrêt TF 1C_384/2007 du 14 mai 2008 consid. 2.2). b) Sous le titre " autonomie communale ", l'art. 139 Cst.-VD prévoit que les communes disposent d'autonomie, en particulier dans la gestion du domaine public et du patrimoine communal, l'administration de la commune, la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux, l'aménagement

local du territoire, l'ordre public et les relations intercommunales. Outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement, les communes assument les tâches que la Constitution ou la loi leur attribuent (art. 138 al. 1 Cst -VD). L'art. 167 Cst-VD (titre marginal: Finances) dispose ce qui suit: " 1 L'Etat et les communes perçoivent les contributions prévues par la loi, soit: a. des impôts pour l'exécution de leurs tâches; b. des taxes et des émoluments liés à des prestations; c. des taxes d'incitation dont le produit est intégralement redistribué. 2 Le régime fiscal respecte les principes d'universalité et d'égalité de traitement. L'impôt respecte en outre le principe de la capacité contributive. 3 La fraude fiscale est poursuivie. 4 La loi compense les effets de la progression à froid à chaque période fiscale." La teneur de l'art. 168 Cst-VD, relatif aux impôts communaux et à la péréquation intercommunale, a été rappelée auparavant (consid. 4 ci-avant). Il suffit ici de souligner que la souveraineté fiscale des communes est déléguée au niveau législatif et que la Constitution vaudoise fonde le principe d'une péréquation financière pour atténuer les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes. Il faut ainsi constater que la Constitution vaudoise garantit expressément (art. 139) que les communes disposent d'une autonomie dans le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux. Cette même Constitution institue cependant également un système de péréquation intercommunale qui ne réserve pas spécialement les compétences et l'autonomie des communes vaudoises dans le domaine fiscal. Il n'est pas possible de dire que l'une des dispositions l'emporte sur l'autre, toutes deux étant ancrées au niveau constitutionnel. La législation cantonale, de même que ses décisions d'application, doivent donc être conformes à ces deux impératifs. Il ne résulte cependant pas, comme le soutient la recourante, de ce système constitutionnel une pleine autonomie des communes en matière fiscale, la Constitution limitant expressément l'autonomie des communes en prescrivant l'instauration d'une péréquation entre elles. Or, littéralement, le texte de la Constitution prévoit " d'atténuer les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes " (art. 168 al. 2 Cst-VD). Une telle atténuation voulue par le constituant peut dès lors passer notamment par une réduction de l'écart entre les taux d'imposition communale. Force est donc de constater que la souveraineté fiscale des communes vaudoises est directement limitée par la disposition constitutionnelle prévue à l'art. 168 Cst-VD. Cela étant, pour ce qui est de l'autonomie communale en matière de fiscalité, le Tribunal fédéral a reconnu que celle-là n'était pas touchée par la réglementation en matière de péréquation intercommunale " car la commune demeure libre dans le choix du mode de financement des contributions en question " (cf. arrêt TF 2P.170/171/172/2006 du 7 novembre 2006 consid. 3.3) . Dans un arrêt antérieur (arrêt TF 2P.293/2004 du 1 er décembre 2005 consid. 5.2 ss et les arrêts cités), le Tribunal fédéral avait déjà refusé d'admettre que les participations réclamées aux communes au titre de la péréquation intercommunale directe ou indirecte portaient atteinte à leur autonomie fiscale, dans la mesure où celle-ci ne serait " pas garantie de manière illimitée mais uniquement dans les limites du droit cantonal " . D'une manière générale, la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui a traité à de nombreuses reprises la question de la violation de l'autonomie communale en lien avec les versements péréquatifs des communes, a toujours considéré que si les législations cantonales sur la péréquation financière intercommunale ne s'adressent en principe qu'aux communes, celles-ci ne sont normalement pas habilitées à prendre elles-mêmes les décisions fixant les contributions dues ou les prestations exigibles à ce titre. En ce sens, les communes n'ont donc aucun droit à déterminer librement la quotité de leurs propres contributions ou prestations (cf. ATF 119 Ia 214 consid. 3b et arrêt précité

2P.32/2003 du 18 février 2003 consid. 2.3.3). Or, en l'occurrence, ni la Constitution vaudoise, ni la LPIC ou d'autres législations applicables ne confère aux communes vaudoises une quelconque latitude dans la détermination des contributions dues aux fonds péréquatifs direct, indirect et de la facture policière. Il n'y a donc aucune autonomie communale qui puisse être directement inférée de la législation péréquative cantonale vaudoise. De même, s'il est vrai que la contribution réclamée affaiblit les finances des communes (y compris les ressources destinées aux activités relevant de leur champ d'autonomie), ce qui pourrait indirectement les obliger à augmenter leurs impôts, de telles conséquences ne constituent pas une atteinte à leur autonomie, mise à part l'hypothèse dans laquelle une telle atteinte ne serait plus conforme au principe de proportionnalité. D'une part, ces effets résultent nécessairement de toute obligation financière mise à la charge des communes et, d'autre part, celles-ci demeurent libres d'aménager leur budget et de choisir la manière dont elles entendent financer la contribution litigieuse (arrêt TF 2P.134/1997 du 30 mars 1998 consid. 3c). Il n'est pas inutile néanmoins de rappeler que le Tribunal fédéral dans son dernier arrêt du 23 juin 2023 précité (2C_94/2022, 2C_98/2022, 2C_108/2022), bien qu'admettant les recours pour violation du droit d'être entendu, s'est penché brièvement et à titre superfétatoire, dans un obiter dictum (consid. 5), sur la violation de l'autonomie communale de la manière suivante: "Au demeurant, il convient de relever que le Tribunal cantonal retient dans l'arrêt attaqué, sans en tirer les conséquences juridiques, que "les charges cantonales représentent entre 63.01 % et 92.94 % de toutes les recettes fiscales communales" et qu'"au vu des chiffres mentionnés ci-avant, le système mis en place n'est [...] pas adéquat et entraîne des résultats qui ne sont conformes ni à l'autonomie communale définie par la constitution vaudoise ni au principe de proportionnalité qui exige qu'il existe un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts publics ou privés" (consid. 8b). En principe, ces constatations de résultats contraires au droit - qui ne résultent toutefois pas d'un examen détaillé de la situation financière de chaque commune recourante - auraient dû conduire à l'annulation des décisions litigieuses. Le constat que l'application des normes en cause aboutit à un résultat contraire au droit ne permet en effet pas l'annulation de celles-ci, mais il ne s'oppose pas à l'annulation des décisions d'application (cf. ATF 132 I 49 consid. 4; 129 I 265 consid. 2.3; arrêts 1C_247/2021 du 30 juin 2022 consid. 1.2; 2C_236/2020 du 28 août 2020 consid. 1.5; arrêt du Tribunal cantonal FI.2017.0118 du 13 février 2019 consid. 1a)." On peut se demander s'il faut inférer de cet obiter dictum une annonce d'un changement de jurisprudence du Tribunal fédéral dans la reconnaissance d'une violation de l'autonomie communale par la législation cantonale péréquative, comme le soutient la recourante notamment dans sa réplique (pp. 11-12). La recourante faisait d'ailleurs déjà valoir dans son recours (p. 21) que cette jurisprudence devait être revue. La Cour de céans estime cependant qu'il n'y a pas de violation d'une autonomie communale en l'espèce, pour les motifs qui vont suivre. c) Au préalable, il y a lieu d'emblée de bien dissocier les griefs de la recourante qui ont véritablement trait à l'autonomie communale, des autres griefs. S'il est vrai que les communes peuvent être lésées dans leurs intérêts par une éventuelle application incorrecte de la loi sur la péréquation financière, il ne s'agit alors pas d'une question d'autonomie communale. De tels conflits peuvent survenir partout où les communes sont soumises au pouvoir de décision d'organes supérieurs. Comme on l'a vu toutefois, la protection de l'autonomie n'intervient que si la disposition cantonale contestée touche la commune dans un domaine où le droit cantonal lui accorde une marge de manœuvre pour une organisation communale autonome (ATF 118 Ia 223 consid. 3e). Or, tel n'est pas le cas en ce qui concerne la question de la péréquation intercommunale. En

effet, les dispositions de la LPIC dont il est question ici ne réservent aucune liberté d'application aux communes, mais uniquement à des organes du canton. Lors de la détermination des prestations compensatoires à fournir ou à percevoir par les communes dans le cadre de la péréquation financière intercommunale, les différentes communes et leurs autorités ne peuvent donc pas non plus revendiquer un droit d'autonomie. Comme pour la délimitation de la souveraineté fiscale entre les communes (ATF 114 Ia 83 consid. 3; 110 Ia 50 consid. 4b), il s'agit ici d'un conflit d'intérêts entre des sujets de droit de même rang, les communes vaudoises, dont la réglementation contraignante doit par nature être réservée à un organe cantonal supérieur et ne peut pas relever du domaine d'autonomie des différentes communes (cf. déjà l'arrêt du Tribunal fédéral du 23 juin 1981, in ZBI 82/1981 p. 451; voir aussi ATF 135 I 43 consid. 1.2). Une autonomie protégée pourrait tout au plus exister dans la mesure où le canton laisserait sciemment aux communes participantes l'exécution de la péréquation financière sur certains points, par exemple en ce qui concernerait les modalités d'utilisation des contributions reçues, et où il devrait alors respecter leur liberté d'organisation à cet égard (arrêt du 23 juin 1981, loc. cit.); il n'en est pas question cependant en l'espèce. Il y a ainsi lieu de considérer que les communes vaudoises ne disposent d'aucune autonomie en matière de péréquation financière intercommunale, qu'elle soit directe ou indirecte. La recourante n'établit pas davantage qu'une telle liberté découlerait d'autres dispositions cantonales ou constitutionnelles. Elle soutient certes que l'art. 168 Cst-VD n'autoriserait pas le législateur à mettre les communes à contribution, par le biais de la péréquation, pour la prise en charge du financement de tâches partagées entre le canton et les communes (péréquation indirecte, selon les art. 1 al. 1, art. 1 al. 2 ch. 3 LPIC, mis en relation avec l'art. 6 LPIC, relative à la " facture sociale " au sens de l'art. 17 LOF). Or, la recourante raisonne cependant à cet égard de la même manière que le citoyen qui s'insurge contre la restriction à ses droits ou le contribuable qui conteste l'impôt. Elle considère dès lors, de manière implicite, que toute charge financière imposée aux communes devrait nécessairement être prescrite par une disposition constitutionnelle expresse. Toutefois, la Constitution ne fixe pas un tel principe. En outre, les communes ne disposent d'aucune autonomie dans le domaine de la péréquation, comme on l'a vu ci-dessus. Il suffit, sous ce rapport, que le principe et les modalités de la répartition des coûts de la politique sociale de l'Etat et des communes soient établis dans la loi, de manière à assurer l'exercice du droit de référendum (art. 84 Cst-VD) et le contrôle juridictionnel, en particulier celui de la Cour constitutionnelle (art. 136 Cst-VD). Il convient également de souligner que les communes, comme les collectivités publiques et organes de l'Etat, assument, dans le domaine de la politique sociale et de la santé publique, des tâches partagées avec le canton. C'est ce qu'expriment notamment les art. 60, 61, 62, 65 et 67 Cst-VD, dispositions qui mettent à la charge de l'Etat et des communes des tâches spécifiques qui relèvent de l'administration de prestations. Il n'y a rien à redire au fait que la loi (en l'occurrence, la LOF et la LPIC) répartisse ces tâches entre l'Etat et les communes, fixe les modalités du financement et procède à une péréquation des charges qui en découlent. La péréquation verticale est ainsi inhérente à la Constitution, lorsque celle-ci confie au canton et aux communes des compétences parallèles dans des domaines d'action partagés, comme c'est le cas de la politique sociale et de la santé publique. En tant qu'elle soutient (réplique, p. 11) que l'art. 168 al. 2 Cst-VD serait uniquement programmatique alors que l'art. 139 Cst-VD serait à l'inverse une disposition normative, la recourante ne peut être suivie, à tout le moins dans le résultat qu'elle entend en tirer. En effet, comme on l'a vu, cette disposition-là sert de base constitutionnelle à la péréquation financière

intercommunale et prévoit clairement qu'elle doit viser à atténuer " les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes ". De son côté, l'art. 139 Cst-VD confère aux communes vaudoises une indépendance pour " la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux " (let. c). On ne voit donc pas qu'une disposition serait plus normative que l'autre, ni que l'une prévaudrait systématiquement pour ce motif sur l'autre. On constate au contraire que les communes, qui disposent d'une autonomie dans la fixation des taxes et impôts communaux, voient ce cadre limité par le droit du canton d'atténuer les inégalités de charge fiscale. d) Il faut reconnaître, cependant, que les communes disposent d'une certaine autonomie dans le domaine de la fixation, du prélèvement et de l'affectation des taxes et impôts communaux (art. 139 al. 1 Cst-VD). Cette autonomie fiscale est toutefois restreinte par le système de péréquation (arrêt TF 2P.170/171/172/2006, précité, consid. 3.3). Les modalités du calcul de sa contribution aux fonds de péréquation touchent incontestablement la commune recourante dans ses intérêts, mais ressortissent cependant par nature à la compétence du législateur cantonal ou de ses autorités exécutives. On souligne d'ailleurs que la recourante ne fait – à juste titre – jamais valoir que son existence serait mise en danger ou du moins menacée par les transferts péréquatifs vaudois, respectivement par les décisions attaquées. Lorsqu'elle soutient (notamment encore en p. 21 de son recours) que la péréquation enlèverait toute substance à l'autonomie garantie à l'art. 139 Cst-VD aux communes pour la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux, elle ne saurait être suivie. Le système mis en place réduit certes parfois fortement la marge de fixation des impôts communaux, mais on ne peut pas dire qu'elle lui ôte toute substance. La restriction prévue en l'espèce par les systèmes péréquatifs à l'autonomie précitée respecte en outre le principe de la proportionnalité. Selon la jurisprudence relative à ce principe, une restriction d'un droit fondamental doit être apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude), lequel ne peut pas être obtenu par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (règle de la proportionnalité au sens étroit; ATF 149 I 191 consid. 7.1; 147 I 393 consid. 5.3; ATF 146 I 157 consid. 5.4 et les arrêts cités). Certes, il ne s'agit pas en l'espèce de juger de l'atteinte à un droit fondamental d'un individu, mais uniquement d'apprécier une atteinte fondée constitutionnellement à une autonomie dans la fixation des impôts communaux. Quoi qu'il en soit, même comme en l'espèce dans une situation où les factures péréquatives représentent plus de 80 % des recettes communales, les communes restent libres de fixer leur point d'impôt. La meilleure preuve à cet égard reste que la recourante n'a pas modifié son point d'impôt depuis 2018, lequel est – pour 2023 – resté à 59 % de l'impôt cantonal de base. En outre, si entre 2014 et 2017, le point d'impôt était de 53 %, il était déjà à 59 % en 2013 et à 62 % en 2012 et à 68 % en 2009. De même, elle renonce depuis longtemps à imposer les successions en ligne directe descendante, alors même que la majorité des communes vaudoises prélèvent entre 50 et 100 % de l'impôt cantonal. Il en résulte que la recourante a pu, entre 2009 et 2023, faire baisser son taux d'impôt communal contredisant assez clairement sa ligne argumentative quant à l'absence de marge de manœuvre pour ce qui concerne la fixation des impôts communaux. Cela démontre au contraire la marge de manœuvre propre à chaque commune que le système péréquatif actuel laisse. On est loin de l'uniformité des taux d'imposition communaux que prédit la recourante en cas de rejet de son recours (p. 22). Si l'autonomie des communes est incontestablement plus restreinte qu'en l'absence de toute péréquation, la marge de manœuvre qui leur est laissée dans la

fixation du taux d'imposition est clairement et largement suffisante pour qu'on ne puisse pas admettre que l'autonomie communale soit privée de toute substance. Par surabondance, on peut relever à la suite des autorités intimées que le taux d'impôt communal actuel de la recourante reste assez largement inférieur au taux moyen d'imposition des communes vaudoises qui s'élevait à 67,56 % en 2022. Or, le ratio d'actuellement 82,38 % des recettes fiscales communales dont se plaint la recourante est influencé par son point d'impôt. Comme le montrent les autorités intimées (notamment réponse p. 18), l'augmentation de ce point d'impôt permettrait de faire baisser la part des recettes communales allouées aux péréquations intercommunales. Il n'y a ainsi pas d'atteinte qui violerait le principe de proportionnalité, encore moins une atteinte à l'existence même de la recourante qui serait devenue incapable d'accomplir les tâches qui lui reviennent. Au demeurant, si la recourante avait dû augmenter son point d'impôt ou si les factures péréquatives l'avaient forcée à prélever un impôt successoral – ce qui encore une fois n'est précisément pas le cas –, cela ne permettrait pas non plus ipso facto d'admettre une telle violation; l'existence d'une éventuelle violation devrait être examinée au regard de l'ensemble des circonstances. La recourante relève encore dans sa réplique (p. 15) qu'il serait vain de s'attarder sur sa propre capacité fiscale, mais qu'au contraire il faudrait prendre en compte la capacité contributive des différentes communes. On ne voit néanmoins pas ce que cela changerait au raisonnement adopté ci-dessus, qui ne nie aucunement une restriction de l'autonomie communale dans ce domaine, mais admet qu'elle est fondée sur une base légale suffisante et que l'atteinte est proportionnée. Dans le cas d'espèce, c'est bien uniquement le cas de la recourante qui est analysé, sans préjudice de celui des autres communes ayant recouru. On remarque cependant qu'avec un peu plus de 82 % des recettes communales, le poids des péréquations dans les recettes de la recourante se situe dans la fourchette supérieure des communes recourantes dans la cause GE.2020.0204 du 10 décembre 2021 (entre 61.7% et 92.94% selon les éléments rappelés par la recourante elle-même dans sa réplique [p. 15]). Au surplus, puisque la mesure litigieuse n'est pas disproportionnée, et encore moins n'a pas pour effet de déséquilibrer fondamentalement les finances de la recourante au point de compromettre son existence même (cf. dans ce sens ATF 110 Ia 50 consid. 4b; 115 Ia consid. 5d/aa; cf. aussi ATF 131 I 91 consid. 1 concernant le droit à l'existence), il n'y a pas de violation de l'autonomie communale en l'espèce. La recourante fait certes valoir, en reprenant les calculs de la Cour des comptes, que les montants alloués aux dépenses thématiques, qui font partie de la péréquation directe, auraient augmenté de 65 % en 11 ans et que le montant à charge des communes aurait plus que triplé entre 2001 et 2017. Or, en tant que tels, ces chiffres relatifs ne permettent pas d'admettre que la recourante serait menacée dans son existence par les montants facturés. e) En tant que la recourante fait valoir que les créances qu'elle doit à l'Etat en raison des trois péréquations litigieuses représentent une part tellement élevée de ses recettes communales qu'elle n'aurait d'autres solutions que d'emprunter des fonds, il est douteux que ce grief soit recevable sous l'angle de la violation de l'autonomie communale. Quoi qu'il en soit, il faut bien voir que l'emprunt est une modalité envisagée par la jurisprudence pour permettre aux communes de faire face à la contribution péréquative qui est mise à leur charge, de même que le mécanisme de la hausse d'impôt (GE.2013.0173 du 27 février 2014 consid. 2, reprenant l'arrêt TF 2P.170/171/172/2006 du 7 novembre 2006 consid. 3, précité). Il s'agissait certes, pour le cas GE.2013.0173 précité, d'une affaire portant sur la concordance entre acomptes et contribution finale et, partant, sur les problèmes que cette absence de concordance pouvait occasionner. Or, en l'occurrence, il est question de montants grevant durablement les

finances communales. Rendre le ménage communal dépendant d'une source de financement externe qui présente un risque de variation dans le temps peut indubitablement fragiliser celui-ci. Savoir, pour une commune, s'il y a lieu de se financer en augmentant ses impôts ou en empruntant, respectivement s'il y a lieu de diminuer les charges communales, ressortissent à la compétence politique propre de chacune d'entre elles. Dans tous les cas, on ne saurait y voir une violation de l'autonomie communale (dans le même sens, arrêt de la Chambre constitutionnelle de la Cour de Justice du Canton de Genève ACST/34/2023 du 12 octobre 2023 consid. 5, attaqué devant le Tribunal fédéral). Ces mesures rentrent incontestablement – et quoi qu'en dise le rapport de la Cour des comptes – dans le but constitutionnel de la péréquation qui vise à réduire les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes. Finalement, il est possible que l'accroissement des charges péréquatives puisse amener certaines communes à relever leur taux d'impôt. Une telle opération n'a toutefois rien de choquant en soi; elle concourt plutôt à la réalisation de l'objectif d'atténuation des inégalités entre communes, fixé à l'art. 168 al. 1 Cst-VD. f) La recourante ne peut pas non plus être suivie en tant qu'elle estime que l'ATF 144 I 193 conduirait à admettre ses prétentions. Il s'agissait, certes, comme elle l'indique, d'une affaire dans laquelle le Tribunal fédéral a admis une violation de l'autonomie communale de la Ville de Berne. Toutefois, il ne s'agissait pas d'une question de péréquation intercommunale en lien avec l'autonomie fiscale comme en l'espèce, mais bien d'une initiative populaire cantonale instituant une sanction financière importante et portant ainsi en pratique une atteinte à l'autonomie dont dispose la Ville de Berne dans le domaine de la promotion de la culture au niveau local. Le Tribunal fédéral y a constaté (cf. avant tout le consid. 7.4.5) que l'initiative visait matériellement à exercer une pression financière sur la Ville de Berne afin d'influencer son comportement dans le domaine de la promotion culturelle. En cas d'admission de l'initiative, la liberté de décision de la Ville de Berne dans le domaine de l'encouragement de la culture, conformément au droit constitutionnel et légal cantonal, aurait été substantiellement limitée d'un point de vue factuel. Le Tribunal fédéral a considéré que la poursuite de l'activité culturelle à la Reitschule aurait entraîné pour la Ville de Berne des inconvénients financiers si importants qu'elle serait soumise à une pression considérable permanente, voire à une obligation de fait, d'abandonner la Reitschule. Cela équivalait à une atteinte injustifiée à l'autonomie dont elle disposait dans ce domaine. La situation est différente en l'espèce. En effet, comme on l'a vu, le système péréquatif mis en place dans le Canton de Vaud n'a pas porté une atteinte si importante à la recourante qu'elle l'aurait privée entièrement de son autonomie tarifaire. Même en tenant compte du niveau très élevé de la part des factures de péréquation au regard des recettes communales, la recourante a pu gérer, visiblement librement, la fixation de son point d'impôt. Elle n'a en outre et à juste titre pas fait valoir que sa situation financière serait à ce point catastrophique que sa survie en serait menacée. On rappellera par surabondance dans ce cadre – comme l'admet la recourante elle-même (recours p. 23) – que le constituant vaudois, contrairement à son homologue bernois s'agissant du cas de la Reitschule, a précisé dans la Constitution que la péréquation financière était destinée à réduire les inégalités de charge fiscale entre les communes. A cet égard aussi, la situation avec le précédent bernois est différente. Enfin, le Tribunal fédéral a relevé dans son arrêt que l'initiative en cause ne visait que le cas de la Ville de Berne et restreignait par conséquent l'autonomie communale d'une seule commune. Sur ce plan également, le litige porté par la recourante est largement différent puisque les restrictions concernent l'ensemble des communes vaudoises. La recourante ne peut ainsi pas tirer de parallèle avec la situation

évoquée dans l'ATF 144 I 193. Le grief correspondant doit être rejeté. g) Dans ces conditions, force est de constater que la recourante ne bénéficie d'aucune autonomie en matière de fixation de ses contributions aux fonds de péréquation, de sorte que le grief de violation de l'art. 50 Cst. doit être rejeté. En outre, en tant que son grief tend à contester l'atteinte à son autonomie dans la fixation de ses impôts communaux, il ne peut qu'être constaté que cette atteinte est proportionnée.

E. 7

La recourante reproche également à la décision attaquée de violer le principe de la légalité en prélevant des contributions publiques s'apparentant à des impôts sans base légale formelle. Elle précise en particulier que la péréquation dite indirecte serait assimilable à un impôt et ne respecterait pas les principes applicables en matière fiscale. Le principe de la légalité, ancré à l'art. 5 al. 1 Cst. (art. 7 Cst-VD), exige que les autorités n'agissent que dans le cadre fixé par la loi. Les actes étatiques doivent se fonder sur une base légale matérielle, suffisamment précise et édictée par les autorités habilitées à le faire. Cela est commandé par l'impératif démocratique du respect de la répartition des compétences entre les organes de l'Etat, d'une part, et, d'autre part, par l'exigence de la légalité et de la prévisibilité de l'action étatique comme fondement de l'Etat de droit (ATF 141 II 169 consid. 3.1 p. 171; CCST.2017.0004 du 26 octobre 2017 consid. 4a et les références citées). Selon l'art. 127 al. 1 Cst., les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, sont définis par la loi. A cet égard, on souligne que l'impôt " est une contribution versée par un particulier à une collectivité publique pour participer aux dépenses résultant des tâches générales dévolues à cette dernière en vue de réaliser le bien commun " (Xavier Oberson, Droit fiscal suisse, 5 e éd., Bâle 2021, p. 4 ch. 5). Les corporations de droit public, telles que la Confédération, les cantons et les communes, si elles peuvent dans certaines hypothèses être assujetties à l'impôt et être considérées comme des contribuables, n'ont pas un tel rôle dans le cadre de la péréquation intercommunale. Les corporations de droit public sont en effet des personnes morales de droit public d'un genre particulier et ce sont justement elles qui sont habilitées à percevoir des impôts pour financer les tâches qui leur échoient. Au sens de l'art. 23 al. 1 let. c de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; RS 642.14), on constate d'ailleurs que les communes font partie des personnes morales de droit public exonérées de l'impôt (direct). Dans le cadre de la péréquation indirecte, il s'agit en fait de répartir des dépenses communes de la collectivité en tenant compte de la capacité financière de chacune des corporations concernées. En l'espèce, les dépenses concernées sont clairement circonscrites par la LOF et il ne s'agit nullement de financer le " ménage cantonal ", voire communal, contrairement aux impôts cantonaux et communaux qui servent à financer l'ensemble des dépenses de la collectivité publique, sans que celles-ci ne soient plus détaillées. Il n'y a pas dans le système péréquatif vaudois de contribution versée pour la participation aux dépenses générales de l'Etat comme le rappelle la définition ci-dessus, et on ne saurait considérer la participation des communes à ce système comme une contribution publique. En effet, la péréquation constitue un système de financement, certes organisé au niveau du canton, mais de répartition horizontale entre les communes. Même la péréquation indirecte de participation à la cohésion sociale dans le cadre de laquelle les communes doivent financer une part des factures sociales du canton ne représente pas une contribution publique. La recourante contribue dans ce système comme représentante des contribuables résidant sur son territoire mais aucunement comme une contribuable elle-même. Puisqu'il ne s'agit en l'occurrence pas

de contributions publiques, on ne saurait appliquer les conditions strictes prévues notamment par l'art. 127 Cst. Ce n'est pas tant que le système péréquatif n'aurait pas à être fondé sur la loi, ce que la recourante ne remet pas en doute, mais plutôt que les exigences propres à la législation en matière de contributions publiques ne sont pas applicables. C'est en effet en vain que la recourante estime ne jamais avoir pu " consentir à l'impôt " que représenteraient les péréquations intercommunales. S'agissant d'une législation cantonale, la recourante n'avait pas à y consentir. L'analogie faite par la recourante avec des personnes physiques et morales qui peuvent consentir aux prélèvements fiscaux ne saurait prospérer. Comme déjà mentionné, le principe d'une péréquation des moyens entre les communes vise non pas à assurer des ressources à une collectivité publique mais à atténuer les inégalités de charge fiscale entre les collectivités communales de même rang. Par définition, un tel système ne doit pas dépendre de l'accord de toutes les communes concernées et on ne saurait lui appliquer directement la rigueur du principe de la légalité tel que fixé à l'art. 127 Cst., qui ne s'applique, déjà sur la base de sa lettre qu'à un " régime fiscal ", ce que la péréquation n'est pas. Même en analysant les effets des décisions péréquatives rendues en l'espèce à l'aune de la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 al. 1 Cst.), on ne voit pas qu'elles prêtent le flanc à la critique. De jurisprudence constante, en matière fiscale, ce droit fondamental ne va pas au-delà de l'interdiction d'une imposition confiscatoire. Ainsi, une prétention fiscale ne doit pas porter atteinte à l'essence même de la propriété privée (cf. art. 36 al. 4 Cst.). Il incombe au législateur de conserver la substance du patrimoine du contribuable et de lui laisser la possibilité d'en former un nouveau (cf. entre autres ATF 143 I 73 consid. 5; arrêt TF 2C_837/2015 du 23 août 2016 consid. 4.1). Pour juger si une imposition a un effet confiscatoire, le taux de l'impôt exprimé en pour cent n'est pas seul décisif; il faut examiner la charge que représente l'imposition sur une assez longue période, en faisant abstraction des circonstances extraordinaires; à cet effet, il convient de prendre en considération l'ensemble des circonstances concrètes, la durée et la gravité de l'atteinte ainsi que le cumul avec d'autres taxes ou contributions et la possibilité de reporter l'impôt sur d'autres personnes. Le Tribunal fédéral a notamment jugé que l'essence de la propriété privée n'est pas touchée si, pendant une courte période, le revenu à disposition du contribuable ne suffit pas à s'acquitter de la charge fiscale sans entamer la fortune (ATF 143 I 73 consid. 5; 106 Ia 342 consid. 6c; arrêts TF 2C_324/2017 du 28 juillet 2017 consid. 3.1; 2C_277/2008 du 26 septembre 2008 consid. 4.1, in RDAF 2007 I 573). En outre, il n'y a pas d'impôt confiscatoire si la charge fiscale en elle-même excessive est de durée limitée (ATF 106 Ia 342 consid. 6c). Le grief correspondant doit ainsi être rejeté.

E. 8

a) Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et que ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 141 I 153 consid. 5.1, traduit et résumé in RDAF 2016 I p. 443; 140 I 77 consid. 5.1; 137 I 167 consid. 3.4; arrêt TF 1C_136/2019 du 4 décembre 2019 consid. 3.1). Selon l'art. 127 al. 2 Cst., dans la mesure où la nature de l'impôt le permet, les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité économique doivent,

en particulier, être respectés. b) Concernant les moyens tirés de la violation de l'égalité de traitement, le tribunal de céans relève que la recourante estime être discriminée par rapport à d'autres communes au vu des montants perçus, dès lors que le principe de la capacité contributive de l'art. 168 Cst-VD ne permettrait que des différences de traitement limitées. Elle ne fournit toutefois pas d'éléments précis pour étayer ses griefs. En tant que la recourante se réfère au principe d'égalité de traitement qui figure à l'art. 127 al. 2 Cst., il y a lieu de renvoyer à ce qui a été dit précédemment sur l'inapplicabilité de cette disposition constitutionnelle au cas de la péréquation. En tant qu'elle invoque l'art. 8 Cst., on ne voit pas en quoi le système mis en place violerait l'égalité de traitement. Les situations financières différentes des communes sont prises en considération et traitées de manière dissemblable. A l'inverse, les communes dont la situation financière est semblable en termes de ressources péréquatives sont traitées de manière semblable. La recourante n'allègue pas et encore moins ne prouve le contraire. La recourante se plaint aussi d'une violation du principe d'égalité de traitement dans sa composante liée à la capacité contributive. Là encore il faut rappeler que l'art. 127 Cst. ne saurait être directement applicable aux législations péréquatives comme celles du cas d'espèce, puisqu'il ne s'agit pas de législation fiscale à proprement parler. Par ailleurs, l'art. 127 al. 2 Cst. réserve, même pour les législations fiscales, " la nature de l'impôt " (cf. ATF 140 II 157 consid. 7.1). Ainsi, même en application du principe de la proportionnalité de la charge fiscale à la capacité contributive, on ne voit pas que la recourante, comme collectivité publique, soit contrainte de contribuer au système péréquatif dans une mesure qui ne tiendrait pas compte de sa situation personnelle ou qui serait en disproportion de ses moyens. L'ensemble du système est en effet fondé sur le potentiel fiscal de la commune et la recourante ne montre pas en quoi les décisions attaquées violeraient concrètement ce principe en l'espèce. A la suite des autorités intimées, il sied au surplus de constater que le système prévoit une mesure de plafonnement de l'effort à l'art. 14 al. 1 let. e LPIC (cum art. 5 DPLIC). Selon cette dernière disposition, aucune commune ne pourra voir son effort péréquatif net dépasser l'équivalent de 50 points d'impôt communaux. L'effort péréquatif net ne tient pas compte du montant prélevé sur les recettes conjoncturelles de la commune conformément à l'art. 3 LPIC. Il résulte de ce qui précède que le grief de la recourante concernant la violation du principe d'égalité doit être rejeté.

E. 9

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité et à la confirmation des décisions attaquées. Il y aurait lieu en principe que la recourante, qui succombe, supporte les frais de procédure (art. 49 al. 1 LPA-VD). Toutefois, compte tenu notamment de la nature de procédure pilote de la présente cause et de l'ensemble des circonstances, il sera renoncé à la perception d'un émolument judiciaire (art. 50 LPA-VD). Il n'y a pas matière à allocation de dépens (art. 55 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.