



C3953

Le Conseil d'Etat

4264-2020

GRAND CONSEIL			
Expédié le:	Session GC: 27-28.08.2020		
Président	<input checked="" type="checkbox"/>	Députés (100)	
Correspondance GC	<input checked="" type="checkbox"/>	Bureau	<input checked="" type="checkbox"/>
Secrétariat		Chefs de groupe	<input checked="" type="checkbox"/>
Commission:			
Objet:			
Copie à:			

Grand Conseil de la
République et canton de Genève
Hôtel de Ville
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
1204 Genève



Concerne : invalidation totale de l'initiative populaire 175 « Bouclier LAMAL : Stopper enfin l'escalade des primes maladie ! »

Monsieur le Président,
Mesdames les Députées,
Messieurs les Députés,

Notre Conseil a adopté ce jour un arrêté déclarant nulle l'initiative 175 mentionnée en marge.

Conformément à l'article 92A, alinéa 3, de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; A 5 05), nous vous transmettons en annexe deux exemplaires de l'arrêté précité.

Dès lors que l'initiative est déclarée nulle, notre Conseil ne vous transmet pas le texte de celle-ci ni un rapport sur sa prise en considération, en application *a contrario* de l'article 120A de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC; B 1 01).

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :


Michèle Righetti

Le président :


Antonio Hodgers

Annexe mentionnée



ARRÊTÉ

relatif à la validité de l'initiative populaire cantonale 175
« Bouclier LAMAL : Stopper enfin l'escalade des primes
maladie ! »

26 août 2020

LE CONSEIL D'ÉTAT

I. EN FAIT

1. Par courrier du 20 août 2019, M. Eric BERTINAT, secrétaire général de l'Union Démocratique du Centre du canton de Genève a informé le Conseil d'Etat du lancement par ce parti d'une initiative législative intitulée « Bouclier LAMAL : Stopper enfin l'escalade des primes maladie ! » (ci-après : IN 175), désignant Mme Céline AMAUDRUZ comme responsable et lui-même comme remplaçant (ci-après : les initiants).
2. L'IN 175 a pour objet la modification de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009 (LIPP ; D 3 08) par la teneur suivante :

« Déduction de santé

Art. 32, lettre a, (nouvelle teneur) Déduction de santé

Sont déduits du revenu :

a) Un montant forfaitaire correspondant au double de la prime moyenne cantonale de l'assurance-maladie obligatoire des soins pour le contribuable et les personnes à sa charge durant l'année fiscale considérée ; »

3. L'exposé des motifs contient les éléments suivants :

« L'initiative « Bouclier Lamal : stopper enfin l'escalade des primes maladie » instaure un mécanisme destiné à forcer l'Etat à agir enfin contre la cherté des primes en instaurant une déduction fiscale forfaitaire pour les frais de santé fixée au double de la prime moyenne cantonale de l'assurance obligatoire des soins. Ainsi, l'Etat devra rendre aux genevois via leur feuille d'impôts la partie du pouvoir d'achat dont il les prive chaque année de par son inaction. Si les primes maladie continuent à augmenter, le montant de la déduction fiscale augmentera d'autant. En revanche, si les primes baissent enfin, la déduction fiscale baissera également. L'Etat ne sera perdant que s'il ne fait rien pour s'opposer efficacement aux hausses de primes. »

4. Le 2 septembre 2019, le service des votations et élections (ci-après : SVE) a validé la formule de récolte de signatures, et ce conformément à l'article 87 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (LEDP ; A 5 05).

5. Le 2 septembre 2019, le lancement et le texte de l'IN 175 ont été publiés dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO), avec un délai de récolte des signatures échéant le jeudi 2 janvier 2020.

6. Les 12 novembre et 23 décembre 2019, le comité d'initiative a déposé les listes de signatures auprès du SVE.

7. Par arrêté du 26 février 2020, publié le 28 février 2020 dans la FAO, le Conseil d'Etat a constaté que les signatures avaient été déposées dans les délais et en nombre suffisant, de sorte que l'initiative avait abouti.

Par le même arrêté, le Conseil d'Etat a fixé les délais de traitement de l'initiative, en particulier en ce qui concerne l'arrêté relatif à la validité de l'initiative et le rapport sur la prise en considération de celle-ci. Ces délais devaient arriver à échéance le 28 juin 2020.

En outre, le Grand Conseil disposait d'un délai au 28 février 2021 pour rendre une décision sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet. En cas d'opposition d'un contreprojet, le Grand Conseil disposait d'un délai au 28 février 2022 pour adopter ce dernier.

8. Par arrêté du 20 mars 2020 complété par l'arrêté du 23 mars 2020 – rendus dans le cadre du contexte de la crise sanitaire COVID-19 –, le Conseil d'Etat a notamment suspendu le traitement des initiatives cantonales du 20 mars au 31 mai 2020.

9. Par courrier du 27 avril 2020, la chancière d'Etat a informé le comité d'initiative que le Conseil d'Etat l'invitait, avant de statuer sur la validité de l'IN 175, à lui faire part de sa détermination dans un délai fixé au 1^{er} juin 2020, en particulier sur les points suivants :

- L'objet de la déduction projetée par l'IN 175 en déterminant, le cas échéant, si le manque de précision à ce sujet contrevenait ou non au principe de clarté, une condition nécessaire pour déclarer valide l'initiative en question.
- La conformité de l'IN 175 au droit supérieur, et plus particulièrement à l'article 9, alinéa 2, lettre g, de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, du 14 décembre 1990 (LHID ; RS 642.14). A cet effet, le comité était rendu attentif à l'arrêt 2P.170/2003 du Tribunal fédéral ainsi qu'à l'exposé des motifs du PL 12557 qui avait pour objet la modification de la même disposition que l'IN 175, à savoir l'article 32, lettre a, LIPP.

10. Par courrier du même jour, la chancellerie d'Etat s'est adressée au Département fédéral des finances (DFF), lequel s'était prononcé dans le cadre d'une initiative populaire neuchâteloise au contenu similaire à celui de l'IN 175. Elle lui a transmis une copie de l'IN 175 et l'a invité à lui faire part de toutes observations utiles dans un délai fixé au 1^{er} juin 2020, en particulier sur la conformité au droit fédéral harmonisé de la déduction projetée par l'initiative en question. Une copie dudit courrier a été adressée au comité d'initiative.
11. Par courrier du 26 mai 2020, le comité d'initiative, par le biais de Mme Céline AMAUDRUZ, a répondu à la chancellerie d'Etat. En substance, le comité a indiqué que :
 - L'IN 175 avait pour objet de remplacer la déduction fondée sur l'addition de primes effectivement payées par une déduction forfaitaire d'un montant supérieur au régime actuel puisqu'il correspondait au double de la prime moyenne cantonale de l'assurance-maladie obligatoire des soins telle que définie par le Département fédéral de l'intérieur (ci-après : DFI). A cet effet, il était fait référence aux primes moyennes de l'ordonnance du DFI relative aux primes moyennes 2020 de l'assurance obligatoire des soins pour le calcul des prestations complémentaires, du 30 octobre 2019 (RS 831.309.1). Ce faisant, l'initiative répondait aux exigences de clarté.
 - S'agissant de la conformité au droit supérieur, la lettre de l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID autorisait expressément les cantons à prévoir dans leur droit cantonal des déductions liées aux primes d'assurance-maladie en la forme d'un forfait. Optant pour une déduction forfaitaire, l'IN 175 était ainsi conforme au droit supérieur.
 - En outre, l'arrêt 2P.170/2003 était sans pertinence au regard du cas d'espèce, dès lors qu'il traitait une matière étrangère, à savoir la taxation d'un revenu tiré d'une rente viagère et des déductions admissibles sur les primes qui l'avaient financée. Les primes d'assurance-maladie obligatoires n'ayant pas vocation à financer un quelconque revenu imposable, la jurisprudence susmentionnée n'était donc pas applicable au présent cas.
 - Finalement, il était mentionné que les cantons disposaient d'une marge d'appréciation dans le cadre de la mise en œuvre de la LHID.
12. Par courrier du 28 mai 2020, l'Administration fédérale des contributions (ci-après : AFC) a répondu à la chancellerie d'Etat. L'AFC a indiqué avoir relevé plusieurs problématiques, à savoir que :
 - Les cantons étaient tenus de limiter le montant de la déduction prévue à l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID. Cette disposition ne contenait cependant aucun indice concret concernant le montant des limites.
 - Un montant forfaitaire correspondant au double de la prime moyenne paraissait en principe trop élevé. Les déductions générales tenaient compte des dépenses effectives que les contribuables avaient consenties. Avec un forfait deux fois plus élevé que le coût moyen des dépenses correspondantes, de nombreux contribuables pourraient déduire un montant supérieur à leurs frais effectifs. Il était certes dans la nature d'un forfait de ne pas correspondre à chaque cas d'espèce. Cependant, un montant forfaitaire devait être en proportion raisonnable avec les frais effectifs devant être compensés. De l'avis de l'AFC, la modification projetée par l'IN 175 n'était à cet égard pas conforme à l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID. Cela étant, l'AFC estimait que la déduction projetée revêtait les caractéristiques d'une « déduction sociale », laquelle relevait de l'autonomie des cantons. Dans ce contexte, l'AFC a indiqué qu'il était difficile de pronostiquer l'issue d'un examen judiciaire sur la question de la conformité au droit fédéral.

- La déduction pour l'assurance-accidents facultative, qui figure à l'actuel article 32, alinéa 1, lettre a, LIPP, ne serait pas comprise dans la nouvelle déduction forfaitaire projetée par l'IN 175. De ce fait, les dispositions cantonales ne correspondraient pas entièrement aux exigences de l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID et les contribuables pourraient alors se fonder directement sur la LHID, en vertu l'article 72, alinéa 2, LHID, pour réclamer (en plus) la déduction de l'assurance-accidents facultative, dans la mesure où cette déduction ne serait plus prévue par le droit cantonal.
13. Par courrier du 8 juin 2020, la chancelière d'Etat a communiqué une copie du courrier de l'AFC au comité d'initiative, en invitant ce dernier à lui communiquer ses éventuelles observations dans un délai fixé au 30 juin 2020.
 14. Par courrier du 17 juin 2020, le comité a fait part de ses déterminations. Il a ainsi indiqué que, bien que relevant certaines problématiques, l'Autorité fédérale n'était pas arrivée à la conclusion que l'initiative devrait être invalidée. Le comité a exposé que l'ampleur de la déduction fiscale relevait de l'autonomie des cantons et qu'au surplus, l'initiative devait s'interpréter selon le principe « *In dubio pro populo* ». Par ailleurs, s'agissant des contribuables qui pourraient demander la déduction de leurs primes d'assurance-accidents facultative, en sus de la déduction forfaitaire introduite par l'IN 175, en se fondant directement sur le droit fédéral harmonisé, le comité d'initiative considérait que cette éventualité ne constituait pas un cas d'invalidation. Le comité a relevé qu'il reviendrait finalement au canton de modifier sa législation s'il souhaitait pallier cette situation. Au surplus, le comité a indiqué que la teneur de la question soumise à l'Autorité fédérale ne lui avait pas été communiquée et que, pour pouvoir compléter sa détermination, il souhaitait obtenir une copie du courrier adressé à cette Autorité.
 15. Par courrier du 19 juin 2020, la chancelière d'Etat a indiqué que la lettre adressée le 27 avril 2020 au Département fédéral des finances avait été communiquée en annexe à un courrier du même jour adressé au comité. Une copie de ces courriers a toutefois été retransmise au comité.
 16. Par courrier du 24 juin 2020, le comité a complété ses déterminations en relevant que l'Autorité fédérale n'avait pas établi de parallèle entre l'irrecevabilité matérielle de l'initiative neuchâteloise « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires. » et l'IN 175. Selon le comité, une comparaison était donc dénuée de pertinence.
 17. Les détails de cette prise de position seront, en tant que de besoin, discutés ci-dessous dans la partie « EN DROIT » du présent arrêté.

II. EN DROIT

A. Compétence du Conseil d'Etat

18. Aux termes de l'article 60, alinéa 1, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE ; A 2 00), le Conseil d'Etat examine la validité des initiatives populaires cantonales.

B. Délais de traitement de l'IN 175

19. L'article 62, alinéa 1, lettre a, Cst-GE prévoit que la loi règle la procédure de manière à respecter les délais suivants dès la constatation de l'aboutissement de l'initiative, à savoir notamment 4 mois au plus pour statuer sur la validité de l'initiative. Ce même

délai est repris à l'article 92A, alinéa 1, de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (LEDP ; A 5 05).

La fin du délai de 4 mois était ainsi initialement prévue au 28 juin 2020, étant donné que l'arrêté du 26 février 2020 du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative avait été publié dans la FAO le 28 février 2020.

20. Cependant, en vertu de l'arrêté du 20 mars 2020 complété par l'arrêté du 23 mars 2020 - rendus dans le cadre du contexte de la crise sanitaire COVID-19 -, le Conseil d'Etat a notamment suspendu le traitement des initiatives cantonales du 20 mars au 31 mai 2020.
21. De ce fait, le délai pour statuer sur la validité de l'initiative a été prolongé au 9 septembre 2020.

C. Forme de l'IN 175

22. L'article 57, alinéa 1, Cst-GE permet de soumettre au Grand Conseil une proposition législative dans toutes les matières de la compétence de ses membres.
23. Aux termes de l'article 57, alinéa 2, Cst-GE, l'initiative peut être soit rédigée de toutes pièces (initiative formulée) soit conçue en termes généraux (initiative non formulée). Une initiative partiellement formulée est considérée comme non formulée.
24. La constitution genevoise du 14 octobre 2012 ne soumet ainsi plus la validité d'une initiative législative à l'unité de forme (cf. T. TANQUEREL, rapport sectoriel 202 « Instruments de démocratie directe » de la commission 2 « Les droits politiques (y compris révision de la constitution) », du 30 avril 2010, p. 40).
25. Une initiative mixte, partiellement formulée et partiellement non formulée, sera entièrement traitée comme une initiative non formulée et ce quel que soit son degré de formulation ou de détail. En d'autres termes, une initiative non formulée détaillée sera admise comme non formulée (cf. T. TANQUEREL, op. cit., p. 42).
26. En l'espèce, l'IN 175 a pour objet la modification de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009 (LIPP ; D 3 08), soit plus précisément la modification de l'article 32, lettre a, LIPP, et ce par une disposition légale entièrement rédigée.
27. Il s'agit dès lors d'une initiative entièrement formulée au sens de l'article 57, alinéa 2, Cst-GE.

D. Conditions de validité d'une initiative

28. Les conditions de validité d'une initiative expressément mentionnées par la constitution cantonale sont au nombre de trois et comprennent l'unité du genre (art. 60, al. 2, Cst-GE), l'unité de la matière (art. 60, al. 3, Cst-GE) et la conformité au droit (art. 60, al. 4, Cst-GE).
29. S'ajoutent à ces conditions l'exigence de clarté du texte d'une initiative populaire qui, si elle ne fait pas partie des conditions de validité expressément mentionnées dans la constitution cantonale, découle de la liberté de vote garantie à l'article 34, alinéa 2 de la constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (Cst. féd. ; RS 101) et plus particulièrement de l'exigence d'une formulation claire de la question soumise au vote. Les électeurs appelés à s'exprimer sur le texte de l'initiative doivent être à même d'en apprécier la portée, ce qui n'est pas possible si le texte est équivoque ou imprécis (ATF 133 I 110, consid. 8 ; 1C_659/2012, du 24 septembre 2013, consid. 5.1).

30. Enfin, les initiatives doivent être exécutoires (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.454/2006, du 22 mai 2007, consid. 3.1 ; A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Volume I, 2013, p. 277 § 856).
31. Ces conditions de validité seront discutées séparément ci-dessous.

E. Unité du genre

32. Aux termes de l'article 60, alinéa 2, Cst-GE, l'initiative qui ne respecte pas l'unité du genre est déclarée nulle.
33. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'article 66, alinéa 1, de l'ancienne constitution de la République et canton de Genève (aCst-GE, abrogée le 1^{er} juin 2013), une initiative populaire ne peut tendre simultanément à l'adoption de normes appartenant à des rangs différents. Dès lors que l'ordre juridique implique une hiérarchie des normes et soumet chaque échelon à un contrôle démocratique distinct, il serait abusif de proposer simultanément une disposition constitutionnelle et la législation qui la met en œuvre. Cela découle notamment du principe de la liberté de vote : les titulaires de droits politiques doivent savoir s'ils se prononcent sur une modification constitutionnelle ou simplement législative et doivent avoir le droit, le cas échéant, de se prononcer séparément sur les deux questions (ATF 130 I 185, consid. 2.1 et les références citées ; S. GRODECKI, L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève, 2008, § 995).
34. En l'espèce, comme indiqué par les initiants sur la formule de récolte de signatures, l'IN 175 n'a pour but la modification que d'une seule disposition de la LIPP. L'initiative vise donc la modification d'une même loi au sens formel, sans qu'il n'y ait également de propositions de modification constitutionnelle.
35. Par conséquent, l'IN 175 respecte le principe de l'unité du genre.

F. Unité de la matière

36. L'article 60, alinéa 3 Cst-GE prévoit que l'initiative qui ne respecte pas l'unité de la matière est scindée ou déclarée partiellement nulle, selon que ses différentes parties sont en elles-mêmes valides ou non. En effet, le principe de proportionnalité commande de ne prononcer qu'une invalidation partielle lorsque l'on peut admettre que les citoyens auraient appuyé l'initiative sans la partie invalide (A. AUER, G. MALINVERNI, M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol.1, p. 279). A défaut, ou si le non-respect de l'unité de la matière est manifeste d'emblée, l'initiative est déclarée nulle.
37. L'exigence de l'unité de la matière découle de la liberté de vote et, en particulier, du droit à la libre formation de l'opinion des citoyens et à l'expression fidèle et sûre de leur volonté, conformément à l'article 34, alinéa 2, Cst. féd. Cette exigence interdit de mêler, dans un même objet soumis au peuple, plusieurs propositions de nature ou de but différent, qui forceraient ainsi le citoyen à une approbation ou à une opposition globale, alors qu'il pourrait n'être d'accord qu'avec une partie des propositions soumises. Il doit ainsi exister, entre les diverses parties d'une initiative, un rapport intrinsèque ainsi qu'une unité de but, c'est-à-dire un rapport de connexité qui fasse apparaître comme objectivement justifiée la réunion de plusieurs propositions en une seule question soumise au vote (ATF 130 I 185, consid. 3 et la jurisprudence citée).
38. Selon le Tribunal fédéral, la portée du principe de l'unité de la matière peut différer selon les domaines. Ainsi, les exigences sont plus strictes en cas de révision partielle de la constitution qu'à l'égard de projets de rang législatif. Ce principe s'impose par ailleurs de façon plus rigoureuse aux projets issus d'une initiative populaire qu'à ceux proposés par l'autorité (ATF 123 I 63, consid. 4b). En outre, les initiatives entièrement rédigées

doivent être traitées de façon plus stricte que les propositions conçues en termes généraux, lesquelles nécessitent encore l'élaboration d'un texte par le parlement (ATF 130 I 185, consid. 3.1 ; ATF 123 I 63 consid. 4b ; art. 61, al. 4, Cst-GE). Ce dernier dispose en effet d'une certaine marge de manœuvre et peut, le cas échéant, corriger un éventuel vice en rédigeant les dispositions voulues (ATF 123 I 63, consid. 4b).

39. C'est à la lumière de ces principes que l'article 60, alinéa 3, Cst-GE doit être interprété.
40. En l'occurrence, comme cela figure dans l'exposé des motifs de l'initiative, l'IN 175 a pour conséquence d'instaurer un nouveau mode de déduction, passant d'une déduction liée aux frais effectifs à une déduction forfaitaire. Un examen plus détaillé du texte d'initiative (cf. *infra* chapitre G) laisse cependant entendre que l'IN 175 emporte une autre conséquence, à savoir la suppression de la déduction des primes d'assurances-accidents telle que prévue par l'actuel article 32, lettre a, LIPP, dès lors qu'une telle déduction n'est pas reprise par l'IN 175. Toutefois, quand bien même l'initiative devait viser cette double conséquence, cela n'est pas problématique sous l'angle de l'unité de la matière, dans la mesure où la modification porte sur un seul objet, à savoir la déduction fiscale en matière de santé.
41. L'initiative poursuit donc un seul but et n'a dès lors qu'une seule idée centrale. Telle qu'elle est formulée, elle ne mêle pas dans un même objet soumis au peuple plusieurs propositions de nature ou de buts différents.
42. L'initiative est dès lors conforme au principe de l'unité de la matière.

G. Principe de clarté

43. L'exigence de clarté du texte d'une initiative populaire, comme mentionné *supra* chapitre D, ne fait pas partie des conditions de validité expressément mentionnées à l'article 60 Cst-GE. Il s'agit néanmoins d'un postulat qui découle de la liberté de vote telle que garantie par l'article 34, alinéa 2, Cst. féd. et qui est défini comme suit par le Tribunal fédéral, à l'instar de la clarté de la formulation des questions posées à l'électeur : ce dernier doit pouvoir inférer quelles seront les conséquences pratiques de son vote, ce qui n'est pas possible si le texte d'une initiative est équivoque ou imprécis (ATF 133 I 110, consid. 8 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_659/2012, du 24 septembre 2013, consid. 5.1).
44. L'exigence de clarté en tant que condition indépendante de validité des initiatives populaires est également admise au sein de la doctrine, qui considère que la clarté et la cohérence doivent être satisfaites quant à la forme, mais aussi et surtout quant à son contenu (B. TORNAY, La démocratie directe saisie par le juge – L'empreinte de la jurisprudence sur les droits populaires en Suisse, 2008, p. 115-116).
45. Le texte d'une initiative doit en effet être suffisamment précis. L'objet de l'initiative doit être suffisamment clair pour qu'un vote populaire puisse intervenir sans que les électeurs ne soient exposés au risque d'une erreur sur des points importants (ATF 139 I 292 consid. 5.8 traduit et résumé in JdT 2014 I 237).
46. Le Tribunal fédéral a jugé que la volonté des initiants n'était pas décisive pour l'examen de la validité d'une initiative. Il convient de se fonder sur la lettre de l'initiative, le texte explicatif pouvant néanmoins être pris en compte. Le souhait des initiants lorsqu'ils ont déposé leur texte n'est ainsi pas déterminant et la portée de l'initiative doit être examinée objectivement (GRODECKI, op. cit., § 989 et références citées).
47. En l'espèce, le fait que le titre de l'IN 175 (« Bouclier LAMAL : Stopper enfin l'escalade des primes maladie ! ») fasse référence à la cessation de l'escalade des primes maladie, alors qu'il s'agit en réalité de modifier une disposition de droit fiscal, ne se révèle pas problématique. En effet, comme il est clairement indiqué dans le texte

d'initiative, le titulaire des droits politiques comprend bien que l'initiative vise à modifier une disposition fiscale en vue d'inciter directement ou indirectement l'abaissement des primes d'assurance-maladie. Le titre n'est de ce fait pas trompeur.

48. Cela étant, il convient de relever que l'actuel article 32, lettre a, LIPP a pour objet la déduction des primes d'assurance-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de l'article 31, lettre a, LIPP. Cette déduction est ainsi constituée de deux types de primes, soit celles relatives à la maladie et celles relatives à l'accident (non obligatoire).
49. L'IN 175 a pour but de modifier cette disposition et prévoit qu'est désormais déduit du revenu « *un montant forfaitaire correspondant au double de la prime moyenne cantonale de l'assurance-maladie obligatoire des soins pour le contribuable et les personnes à sa charge durant l'année fiscale considérée* ». La disposition projetée par l'initiative ne mentionne ainsi plus la déduction relative aux primes de l'assurance-accidents (facultative). Par ailleurs, ni le titre de l'initiative ni son exposé des motifs ne mentionnent la déduction relative aux primes d'assurances-accidents. Il est ainsi laissé entendre aux électeurs que cette modification porte exclusivement sur les déductions relatives aux primes d'assurance-maladie.
50. L'AFC a également compris le texte de l'initiative dans ce sens, les déductions d'assurance-accidents prévues à l'actuel article 32, lettre a, LIPP n'étant ainsi plus prévues par le droit cantonal.
51. Bien que le comité d'initiative indique dans son courrier du 26 mai 2020 que la modification ne porte que sur le mode de déduction, soit en passant d'une déduction à concurrence d'un montant maximal à une déduction forfaitaire, il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas évident de se rendre compte de la portée et des conséquences de l'initiative.
52. En effet, en application de l'article 72, alinéa 2, LHID, à l'issue d'une période de 8 ans après l'entrée en vigueur de cette loi (qui a eu lieu le 1^{er} janvier 1993), il est prévu que le droit fédéral soit directement applicable si les dispositions du droit fiscal cantonal s'en écartent. De ce fait, les primes d'assurance-accidents facultative sont déductibles du revenu, ce quand bien même le droit cantonal ne le prévoirait plus, et ce en application de l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID, sans que l'on ne sache toutefois de quelle manière et à concurrence de quel montant.
53. Le comité d'initiative semble conscient de cette problématique, mais la résout en indiquant qu'il incombe au canton de pallier cette situation, s'il le souhaite, en modifiant a posteriori sa législation pour intégrer la déduction des primes d'assurance-accidents facultative.
54. Il résulte ainsi de ce qui précède qu'il y a un manque de clarté dans l'IN 175 concernant les déductions que le contribuable pourrait opérer au titre de l'assurance-accidents facultative.
55. Pour le surplus, l'IN 175 prévoit une déduction forfaitaire. Il est ainsi nécessaire de pouvoir déterminer la quotité de ladite déduction. Or le texte de l'initiative ne contient aucune indication à ce sujet. En effet, la partie de phrase contenue dans l'actuel article 32, lettre a, LIPP, selon laquelle peut être déduit du revenu un montant équivalant, pour l'année fiscale considérée, au double de la prime moyenne cantonale relative à l'assurance obligatoire des soins déterminée par l'Office fédéral de la santé publique par classe d'âge des assurés n'y figure plus. Ainsi, l'initiative a supprimé les indications relatives au calcul de cette déduction tant concernant l'entité chargée de déterminer la prime moyenne cantonale que concernant la détermination de la prime en fonction de la classe d'âge des assurés. En outre, il ressort du courrier du 26 mai 2020 du comité d'initiative que la déduction devait être calculée selon l'ordonnance du DFI relative aux

primes moyennes 2020 de l'assurance obligatoire des soins pour le calcul des prestations complémentaires (RS 831.309.1), laquelle détermine – non pas les primes moyennes – mais les primes standards pour chaque canton. De surcroît, l'on ignore si le montant forfaitaire déductible doit être calculé en fonction de la prime moyenne du contribuable, voire en la cumulant avec celle des personnes à sa charge. A cela, il convient d'ajouter que ni l'exposé des motifs de l'initiative ni les observations du comité d'initiative ne précisent la méthode de calcul. Il y a donc une incertitude sur la manière dont sera déterminé le montant déductible. Toutefois, au regard de l'exposé des motifs et des observations du comité du 26 mai 2020, il est possible de comprendre que l'initiative n'ait pas pour but de modifier le calcul de la prime moyenne cantonale et que le montant déductible corresponde en définitive au plafond actuellement en vigueur à l'article 32, lettre a, LIPP.

56. Il ne demeure pas moins que l'initiative révèle là également un certain manque de clarté.
57. Dans ces circonstances et compte tenu des problématiques relevées ci-dessus, on peut se poser la question de savoir si l'IN 175 n'aurait pas atteint les limites du principe de clarté. Cette question peut toutefois demeurer ouverte dès lors que l'initiative sera déclarée nulle pour d'autres motifs, à savoir ceux exposés ci-dessous.

H. Conformité au droit

58. A teneur de l'article 60, alinéa 4, Cst-GE, l'initiative dont une partie n'est pas conforme au droit est déclarée partiellement nulle si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides. A défaut, l'initiative est déclarée nulle.
59. Cette disposition codifie les principes généraux en matière de droits politiques dégagés par la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour lequel les initiatives populaires cantonales ne doivent rien contenir de contraire au droit supérieur, qu'il soit cantonal, intercantonal, fédéral ou international (ATF 133 I 110, consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_357/2009, du 8 avril 2010, consid. 2.1). En vertu du principe de la force dérogatoire du droit fédéral ancré à l'article 49, alinéa 1, Cst. féd., les cantons ne sont pas autorisés à légiférer dans les matières exhaustivement réglementées par le droit fédéral. Dans les autres domaines, ils peuvent édicter des règles de droit, pour autant qu'elles ne violent ni le sens ni l'esprit du droit fédéral et qu'elles n'en compromettent pas la réalisation (ATF 134 I 125, consid. 2.1 ; ATF 133 I 286, consid. 3.1 et les arrêts cités).
60. Toujours selon la jurisprudence, l'autorité appelée à statuer sur la validité matérielle d'une initiative doit en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. Lorsque, à l'aide des méthodes reconnues, le texte d'une initiative se prête à une interprétation la faisant apparaître comme conforme au droit supérieur, l'initiative doit être déclarée valable et être soumise au peuple. L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité, conformément à l'adage *in dubio pro populo* (ATF 138 I 131, consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral : 1C_357/2009 du 8 avril 2010, consid. 2.2 ; 1P.541/2006, du 28 mars 2007, consid. 2.5 ; 1P.451/2006, du 28 février 2007, consid. 2.1 ; 1P.129/2006, du 18 octobre 2006, consid. 3.1 ; ATF 128 I 190, consid. 4 ; ATF 125 I 227, consid. 4a).
61. De manière plus générale, pour juger de la validité matérielle d'une initiative, il convient d'interpréter son texte sur la base des principes d'interprétation reconnus. On doit se fonder au premier chef sur la teneur littérale de l'initiative, sans toutefois écarter complètement la volonté subjective des initiants. Une motivation éventuelle de la demande d'initiative, ainsi que des déclarations des initiants, peuvent en effet être prises en considération. Parmi les diverses méthodes d'interprétation, on doit privilégier celle qui, d'une part, correspond le mieux au sens et au but de l'initiative et conduit à un

résultat raisonnable et, d'autre part, apparaît, dans le cadre de l'interprétation conforme, la plus compatible avec le droit supérieur fédéral et cantonal (ATF 129 I 392, consid. 2.2). Si l'on peut attribuer à l'initiative un sens qu'elle ne fait pas clairement apparaître comme inadmissible, alors l'initiative doit être déclarée valable et soumise au vote du peuple (ATF 139 I 292, consid. 5.7).

62. Cela étant, le Tribunal fédéral a, dans un arrêt plus récent, déclaré non valide une initiative populaire cantonale rédigée, car la volonté des initiants, clairement exprimée en particulier dans le formulaire de récolte des signatures, violait le droit supérieur. L'initiative concernée visait à compléter la loi sur l'école publique par un article interdisant l'utilisation de certains manuels scolaires religieux. Même si l'article était formulé de manière neutre, la volonté des initiants était d'interdire exclusivement les fondements écrits d'une seule religion (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_127/2013 du 28 août 2013, consid. 5 à 9, résumé in JdT 2014 I p. 237).
63. Dans cette affaire, le Tribunal fédéral a notamment considéré que, bien que la volonté des initiants ne soit pas seule décisive pour l'interprétation d'une initiative populaire, l'interprétation doit tenir compte de la volonté claire des initiants et des citoyens qui ont signé l'initiative. Le résultat de cette interprétation doit demeurer compatible avec l'objectif fondamental de la démarche. La validité de l'initiative ne peut pas être reconnue s'il faut lui attribuer un contenu qui ne répond plus au motif fondamental des auteurs, tels que les signataires ont également pu le comprendre. Il a déjà été jugé que la nature d'une initiative ne peut pas être profondément modifiée lors de l'interprétation, parce que la volonté exprimée par les signataires s'en trouverait détournée. Une interprétation contredisant le sens originel du texte, et avec lui les attentes qu'il a éveillées, est inadmissible (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_127/2013 du 28 août 2013, consid. 7.2.4, résumé in JdT 2014 I p. 237).
64. En outre, il convient de préciser que la marge d'appréciation de l'autorité de contrôle est évidemment plus grande lorsqu'elle examine une initiative non formulée que lorsqu'elle se trouve en présence d'une initiative rédigée de toutes pièces, sous la forme d'un acte normatif (ATF 124 I 107 consid. 5b/aa et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_529/2015 du 5 avril 2016, consid. 2.1).
65. En l'espèce, l'initiative a pour objet de modifier la législation fiscale, et plus particulièrement de l'article 32, lettre a, LIPP. Il s'agit dès lors d'examiner si cette modification est conforme au droit supérieur.
66. L'article 129 Cst. féd. donne à la Confédération une large compétence en matière d'harmonisation fiscale, compétence dont elle a fait usage en adoptant la LHID. L'article 9, alinéa 2, LHID fixe de manière exhaustive la liste des déductions générales que les cantons ont l'obligation de reprendre dans leur législation, sans en modifier le nombre ni les modalités d'application (ATF 128 II 66, consid. 4b). C'est ainsi que la lettre g de cette disposition prévoit que :

g. les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la let. f ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal; ce montant peut revêtir la forme d'un forfait ;
67. Lorsque les cantons sont appelés à limiter la déduction prévue à l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID, ceux-ci doivent faire usage de leur liberté dans les limites des droits fondamentaux, en particulier le droit à l'égalité de traitement (article 8, alinéa 1, Cst. féd.) et ses corollaires en matière fiscale, parmi lesquels figure le principe d'imposition selon la capacité économique (article 127, alinéa 2, Cst. féd.) (Arrêt 2C_162/2010, consid. 6.2).

68. S'agissant du plafond fixé par le droit cantonal, le Tribunal fédéral a relevé que, quand bien même le législateur cantonal conservait une certaine liberté pour le fixer, il fallait encore que le sens et l'esprit de la disposition fédérale soient respectés. Pour l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID en particulier, le Tribunal fédéral a considéré que cette disposition devait être interprétée dans le sens qu'il n'autorisait qu'une déduction très partielle des primes. Sur cette base, il a ainsi jugé contraire à la LHID des plafonds, pour la déduction de primes d'assurances-vie fixés par la loi cantonale de façon si élevée qu'ils autorisaient de facto les contribuables à déduire, le plus souvent, l'intégralité desdites primes (Arrêt 2P.170/2003, consid. 7.2). Selon lui, au regard du but d'harmonisation verticale, la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11) constituait un élément d'interprétation de poids (Arrêt 2P.170/2003, consid. 6). Il a ainsi jugé dans un autre arrêt qu'il n'existait pas de différence significative entre l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID et l'article 33, alinéa 1, lettre g, LIFD (Arrêt 2C_429/2008, consid 7). Il peut ici être relevé que la LIFD prévoit une déduction limitée à 1'700.- francs pour les personnes seules et à 3'500.- francs pour les époux vivants en ménage commun, soit une déduction nettement inférieure à celle prescrite par l'IN 175.
69. Finalement l'article 9, alinéa 4, LHID précise que les autres réductions ne sont pas admises, et ce sous réserve des déductions pour enfants et d'autres déductions sociales de droit cantonal.
70. Dans le cas d'espèce, l'IN 175 emporte une double conséquence fiscale et il convient, dès lors de déterminer si chacune d'elles est ou non conforme au droit supérieur tel que mentionné ci-dessus.
71. L'IN 175 a pour première conséquence de modifier le mode de déduction des primes maladies. C'est ainsi que la modification projetée vise à déduire un montant forfaitaire correspondant au double de la prime moyenne cantonale de l'assurance-maladie obligatoire des soins pour le contribuable et les personnes à sa charge durant l'année fiscale considérée. Il s'agit de déterminer si cette limitation est admissible au regard du droit fédéral harmonisé.
72. A cet égard, comme mentionné supra (chiffre 68), le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la liberté des cantons de fixer le plafond des déductions et sur le fait que la déduction doit être « très partielle » (Arrêt 2P.170/2003, consid. 7.2). Dans cette jurisprudence, les recourants se plaignaient d'une imposition à 100% de leurs rentes viagères sur la base d'une disposition transitoire, et ce en violation de la LHID. Le Tribunal fédéral a jugé que cette pleine imposition contrevenait au droit fédéral harmonisé, d'une part en raison de l'article 7, alinéa 2, LHID prévoyant expressément une imposition à 40% des rentes viagères, mais également du fait que cette imposition partielle avait été mise en place pour tenir compte d'une déduction partielle des primes d'assurance. Le Tribunal fédéral a fondé son appréciation sur le fait que la législation vaudoise permettait de déduire le plus souvent l'intégralité de primes périodiques ainsi qu'une partie appréciable, si ce n'est la totalité, de primes uniques. En outre, les maximums prévus par le droit cantonal étaient sans commune mesure avec les limites aménagées par la LIFD, de sorte que, sous cet angle également, ils allaient à l'encontre de l'objectif d'harmonisation poursuivi par la loi fédérale d'harmonisation. Bien que cet arrêt se réfère uniquement aux rentes viagères, il n'en demeure pas moins que cette jurisprudence reste pertinente pour juger du cas d'espèce, en particulier lorsqu'il s'agit de s'inspirer des déductions prévues par la LIFD. En effet, comme déjà précisé, en matière d'assurance-maladie obligatoire, la LIFD prévoit une déduction maximale de CHF 3500.- pour les époux vivant en ménage commun, et de CHF 1700.- pour les autres contribuables (article 33, lettre g, LIFD), ce qui représente qu'une déduction « très partielle » des primes annuelles d'assurance-maladie. Ainsi, à l'instar de la jurisprudence en matière de déduction des primes d'assurance de rentes viagères, la

LIFD met en évidence que seule une déduction très partielle des primes d'assurance-maladie est admise. De ce fait, un canton ne saurait prévoir une déduction d'un montant correspondant au double des primes comme le prévoit l'IN 175, montant forfaitaire qui est sans commune mesure avec les limites aménagées par la LIFD et qui a comme conséquence que l'IN 175 doit être déclarée non conforme au droit fédéral harmonisé. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre le courrier du 28 mai 2020 de l'AFC, en particulier lorsque ce dernier indique que la déduction forfaitaire projetée par l'IN 175 paraît trop élevée et n'est pas établie en proportion raisonnable avec les frais effectifs devant être compensés. A cela, il convient d'ajouter que, dans ses courriers du 17 et 24 juin 2020, le comité d'initiative ne conteste pas l'examen réalisé par l'AFC. Dès lors, au vu de ce qui précède, il sera retenu que la déduction fiscale des primes d'assurance-maladie emporte une violation du droit fédéral.

73. Il y a lieu ici d'aborder la question de déterminer si la déduction projetée par l'initiative pourrait être qualifiée de déduction sociale conformément à l'appréciation de l'AFC dans son courrier du 28 mai 2020.
74. Selon la jurisprudence, constituent des déductions sociales celles qui ont pour but d'adapter (de manière schématique) la charge d'impôt à la situation personnelle et économique particulière de chaque catégorie de contribuables conformément au principe de l'imposition selon la capacité économique de l'article 127, alinéa 2 Cst. féd. ; ce sont autant d'ajustements légaux de la charge fiscale qui montrent que le législateur a distingué les catégories de contribuables en fonction de leur capacité économique de façon à établir entre elles et, sous cet angle restreint, une certaine égalité de traitement (ATF 141 II 338, consid. 4.5 et les références citées).
75. Dans le cas d'espèce, la déduction projetée ne vise pas une catégorie de contribuable en particulier, que ce soit sur un plan de la situation personnelle ou économique. Ainsi, contrairement à la position de l'AFC, laquelle est reprise par le comité d'initiative dans son courrier du 17 juin 2020, la déduction prévue par l'IN 175 ne revêt pas les caractéristiques d'une déduction sociale au sens de l'article 9, alinéa 4, LHID, pour laquelle le canton disposerait encore d'une certaine autonomie.
76. Par ailleurs, comme mentionné précédemment, l'initiative a également pour seconde conséquence la suppression de la déduction relative à l'assurance-accidents facultative actuellement prévue à l'article 32, lettre a, LIPP. Or, l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID impose très clairement aux cantons de prévoir dans leur législation une déduction des primes d'assurance-accidents ainsi qu'une limitation chiffrée de cette déduction. Ainsi, en supprimant cette déduction fiscale du droit genevois, le droit fédéral harmonisé n'est pas respecté, comme le relève également l'AFC dans son courrier du 28 mai 2020. Le comité d'initiative ne le conteste au demeurant pas, mais s'en satisfait en estimant, dans son courrier du 24 juin 2020, qu'il reviendrait au canton de le rajouter dans son droit fiscal pour pallier cette problématique. Dès lors, force est donc de constater que le droit fédéral est là également violé par la modification projetée par l'IN 175.
77. A ce stade, il convient de rappeler que, si le droit cantonal s'écarte de la LHID, le droit fédéral est directement applicable, permettant ainsi à chaque contribuable de revendiquer la déduction de tous les éléments énumérés par l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID. Dans une telle situation, le Conseil d'Etat serait alors tenu d'édicter en urgence des dispositions provisoires nécessaires pour déterminer un plafond des déductions conforme à la LHID, et ce jusqu'à ce que le législateur cantonal adapte sa législation au droit fédéral.
78. Finalement, il y a lieu de rappeler que la présente problématique a été évoquée dans le cadre de l'initiative neuchâteloise « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ». Comme mentionné dans son titre, cette initiative avait pour objet la déduction de « *La totalité des primes d'assurance-maladie obligatoire au sens de la loi*

fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 effectivement payées par le contribuable pour lui-même, le cas échéant pour son conjoint et les personnes à sa charge au sens de l'article 39 ». Dans son rapport 17.035 du 6 novembre 2017, le Conseil d'Etat neuchâtelois est arrivé à la conclusion que l'initiative était contraire au droit fédéral harmonisé. Cette appréciation était fondée sur le fait que la déduction des primes d'assurances vie n'était plus reprise par l'initiative, et ce en violation de l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID, ladite analyse étant partagée par le secrétariat général du Département fédéral des finances (DFF). L'initiative avait donc été déclarée non conforme au droit supérieur et partant, irrecevable.

79. Le comité de l'IN 175 a dûment été informé de l'examen juridique mené dans le cadre de l'initiative neuchâteloise mais a toutefois estimé, à tort, dans son courrier du 24 juin 2020 que cet examen n'était pas pertinent au cas d'espèce, et ce faute d'avoir été relevé par l'AFC dans son courrier du 28 mai 2020. Or, il convient de préciser que comme relevé ci-dessus au chapitre G, l'IN 175 emporte la suppression de la déduction des primes d'assurance-accidents facultative, un élément expressément mentionné à l'article 9, alinéa 2, lettre g, LHID. Il s'ensuit que la problématique est identique à celle de l'initiative neuchâteloise, à savoir la suppression d'une déduction imposée par le droit fédéral harmonisé, si bien qu'elle sera pour cette raison également déclarée non conforme au droit supérieur.
80. Il convient en outre de préciser qu'il n'existe pas d'interprétation permettant de concilier l'initiative au droit fédéral harmonisé, si bien que, même en application du principe *in dubio pro populo*, l'initiative ne peut être rendue conforme à la LHID.
81. Au vu de ce qui précède, l'IN 175 sera ainsi déclarée non conforme au droit supérieur.

I. Exécutabilité de l'initiative

82. Selon la jurisprudence, une initiative populaire doit être invalidée si son objet est impossible. Il ne se justifie pas, en effet, de demander au peuple de se prononcer sur un sujet qui n'est pas susceptible d'être exécuté. L'invalidation ne s'impose toutefois que dans les cas les plus évidents. L'obstacle à la réalisation doit être insurmontable : une difficulté relative est insuffisante, car c'est avant tout aux électeurs qu'il appartient d'évaluer les avantages et les inconvénients qui pourraient résulter de l'acceptation de l'initiative. Par ailleurs, l'impossibilité doit ressortir clairement du texte de l'initiative ; si celle-ci peut être interprétée de telle manière que les vœux des initiants sont réalisables, elle doit être considérée comme valable. L'impossibilité peut être matérielle ou juridique (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.52/2007 du 4 septembre 2007, consid. 3.1, et les références citées).
83. La condition d'exécutabilité a été examinée dans le cadre de l'initiative neuchâteloise « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires » (abordée ci-dessus au chapitre H). C'est ainsi que, conformément à son rapport 17.035 du 6 novembre 2017, le Conseil d'Etat neuchâtelois a jugé que l'incompatibilité manifeste d'initiative avec la LHID, qui entraînerait l'application directe du droit fédéral pour la détermination des éléments déductibles et qui nécessiterait l'adoption en urgence d'une réglementation provisoire du Conseil d'Etat pour ce qui concerne le rétablissement d'un montant limite, permettait de conclure que l'initiative n'était pas exécutable.

84. En l'occurrence, il convient de rappeler que, comme exposé ci-dessus au chapitre G, l'IN 175 prévoit une déduction forfaitaire mais ne précise pas comment doit être déterminée la quotité de ladite déduction. Toutefois, au regard de l'exposé des motifs de l'initiative et des observations du comité du 26 mai 2020, il est possible de comprendre que l'initiative n'ait pas pour but de modifier le calcul de la prime moyenne cantonale et que le montant déductible corresponde en définitive au plafond actuellement en vigueur à l'article 32, lettre a, LIPP. Bien qu'il en résulte une certaine difficulté d'interprétation, l'initiative pourrait être exécutée dans ce sens.
85. En outre, l'IN 175 a pour conséquence de supprimer la mention relative à la déduction des primes d'assurance-accidents. Ainsi, comme exposé dans le cadre de l'initiative neuchâteloise, il s'ensuit dès lors que le droit fédéral harmonisé serait directement applicable et que les contribuables seraient ainsi fondés à réclamer une déduction de leurs primes directement sur la LHID. Or il convient de relever que la LHID ne précise pas le montant déductible à retenir dans une telle hypothèse. Il s'ensuit dès lors que les primes d'assurance-accidents ne pourraient être déduites, bien que la législation fédérale soit directement applicable, et ce faute de pouvoir chiffrer le montant de la déduction à opérer. Dans une telle situation, le Conseil d'Etat serait alors tenu d'édicter en urgence des dispositions provisoires nécessaires pour déterminer un plafond des déductions conforme à la LHID, et ce jusqu'à ce que le législateur cantonal adapte sa législation au droit fédéral. Il convient toutefois de rappeler que l'IN 175 est une initiative rédigée de toutes pièces, susceptible d'application immédiate.
86. Ainsi, compte tenu de ce qui précède, l'exécutabilité de l'IN 175 pourrait prêter à discussion dès lors que l'initiative ne peut être mise en œuvre telle quelle, à savoir sans l'intervention du Conseil d'Etat, respectivement du législateur cantonal, en vue du rétablissement d'un montant limite pour la déduction des primes d'assurance-accidents facultative. Cette question pourra toutefois demeurer ouverte dès lors que l'IN 175 sera déclarée nulle pour les motifs exposés ci-dessus au chapitre H.

J. La nullité totale de l'initiative

87. Comme déjà indiqué, à teneur de l'article 60, alinéa 4, Cst-GE, l'initiative dont une partie n'est pas conforme au droit est déclarée partiellement nulle si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides. A défaut, l'initiative est déclarée nulle. L'invalidation partielle est soumise à deux conditions, l'une subjective, l'autre objective. Il faut en premier lieu que l'on puisse raisonnablement admettre que les signataires auraient aussi approuvé la partie valable de l'initiative, si elle leur avait été présentée seule. Il faut en second lieu qu'amputée de certaines parties viciées, les dispositions restantes représentent encore un tout assez cohérent pour avoir une existence indépendante et correspondre à l'objectif principal initialement visé par les initiants, tel qu'il pouvait être objectivement compris par les signataires. Tel est le cas lorsque la partie restante de l'initiative forme un tout homogène qui suit la direction donnée par l'initiative complète, de sorte que l'initiative ne soit pas dépouillée de son contenu essentiel (ATF 130 I 185 consid. 5; ATF 125 I 21 consid. 7b; Arrêt non publié 1C_302/2012 du 27 février 2013 du Tribunal fédéral, consid. 4.1).
88. En l'espèce, au vu de sa contrariété au droit supérieur, comme exposé ci-dessus au chapitre H, la modification de l'article 32, lettre a, LIPP projeté par l'IN 175 devra être déclaré nul.
89. Par ailleurs, l'IN 175 ne contenant que la modification à la disposition précitée, elle ne peut subsister partiellement à la suite de l'invalidation de l'article 32, lettre a, LIPP.
90. Cette initiative sera ainsi entièrement invalidée et déclarée nulle.

K. Conclusion

91. Les conditions de validité n'étant pas réalisées, l'IN 175 est déclarée nulle.
92. Conformément à l'article 92A, alinéas 2 à 4, de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982 (LEDP ; A 5 05), le présent arrêté est notifié aux initiants, transmis au Grand Conseil et publié dans la Feuille d'avis officielle (FAO).

Par ces motifs,

ARRÊTE :

L'initiative populaire cantonale 175 « Bouclier LAMAL : Stopper enfin l'escalade des primes maladie ! » est déclarée nulle.

Conformément aux articles 130B, alinéa 1, lettre c, de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ ; E 2 05), 17, alinéa 4, 62, alinéa 1, lettre a, 64 et 65 de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (LPA ; E 5 10), le présent arrêté est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (Rue de Saint-Léger 10, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les **30 jours**, pour le comité d'initiative, qui suivent sa notification audit comité (art. 92A, al. 2, LEDP) et, pour les tiers, qui suivent sa publication dans la Feuille d'avis officielle (art. 92A, al. 4, LEDP). Le délai est suspendu pendant les périodes prévues à l'article 63, alinéa 1, LPA. L'acte de recours doit être signé et parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit. Il doit indiquer, sous peine d'irrecevabilité, l'arrêté attaqué, les conclusions de la recourante ou du recourant, les motifs et moyens de preuve. Le présent arrêté et les pièces dont dispose la recourante ou le recourant doivent être joints à l'envoi.

Communiqué à :

Grand Conseil	2 ex.
DF	1 ex.
CHA/DAJ	1 ex.
FAO	1 ex.
Comité d'initiative	1 ex.



Certifié conforme

La chancelière d'Etat :