

**Décision n° 2015-466 QPC du 7 mai 2015**

*Époux P.*

*(Impôt sur le revenu sur les gains de cession de parts de jeune entreprise innovante – Critères d'exonération)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 16 février 2015 par le Conseil d'État (décision n° 386505 du même jour) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par les Époux P., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 3° du 7 du paragraphe III de l'article 150-0 A du code général des impôts (CGI) dans sa rédaction issue de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

Dans sa décision n° 2015-466 QPC du 7 mai 2015, le Conseil constitutionnel a déclaré le 3° du 7 du paragraphe III de l'article 150-0 A du CGI conforme à la Constitution.

**I. – Les dispositions contestées**

**A. – Historique et objet des dispositions contestées**

**1. – Le statut de « jeune entreprise innovante »**

L'article 13 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 a créé le statut de « jeune entreprise innovante » (JEI), un dispositif de soutien spécifique, dans leur phase de démarrage, aux jeunes entreprises innovantes réalisant des projets de recherche et de développement.

Les dispositions de l'article 13 de la loi du 30 décembre 2003 ont été codifiées au nouvel article 44 *sexies*-0 A du CGI. Dans sa rédaction issue de la loi du 30 décembre 2003, cet article définissait la JEI comme une entreprise innovante réalisant des projets de recherche et de développement et remplissant simultanément à la clôture de l'exercice les conditions suivantes : être une petite ou moyenne entreprise ; avoir été créée depuis moins de huit ans ; avoir réalisé des dépenses de recherche et de développement représentant au moins 15 % des charges totales engagées ; avoir un capital détenu de manière continue à 50 % par des personnes physiques, certaines sociétés d'investissement, des associations ou fondations reconnues d'utilité publique à caractère scientifique

ou des établissements publics de recherche et d'enseignement et leurs filiales ; exercer une activité réellement nouvelle. Depuis lors, certaines de ces conditions ont évolué.

Selon les dispositions de la loi du 30 décembre 2003, le statut de JEI ouvrait droit à l'exonération de charges sociales applicables à certaines catégories de personnel, ainsi qu'à de nombreux avantages fiscaux : exonération totale d'impôt sur les bénéfices pour les résultats des trois premiers exercices bénéficiaires, puis exonération à hauteur de 50 % pour les résultats des deux exercices bénéficiaires suivants (art. 44 *sexies* A du CGI) ; exonération totale de l'imposition forfaitaire annuelle (art. 223 *nonies* A du CGI) ; exonération, temporaire et plafonnée, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe professionnelle (devenue la contribution économique territoriale). Le bénéfice du régime des JEI pouvait, en outre, être cumulé avec celui du crédit impôt recherche<sup>1</sup>.

## **2. – L'exonération d'impôt sur le revenu en faveur de certaines plus-values de cession de droits ou titres de « jeune entreprise innovante »**

L'article 150-0 A du CGI pose, en son paragraphe I, le principe de la soumission à l'impôt sur le revenu des gains de cession à titre onéreux de valeurs mobilières, de droits sociaux ou de titres.

Par exception, le paragraphe III de cet article prévoit une exonération en faveur de plusieurs catégories de plus-values de cession.

En plus des avantages sociaux et fiscaux accordés à la JEI elle-même et, par voie de conséquence, à l'ensemble des détenteurs de parts à due proportion, le paragraphe IV de l'article 13 de la loi du 30 décembre 2003 a institué, au 7 du paragraphe III de l'article 150-0 A du CGI, un régime d'exonération d'impôt sur le revenu en faveur de certaines plus-values de cession de parts de JEI.

Le bénéfice de cette exonération est subordonné au respect de trois conditions cumulatives :

- les parts ou actions cédées ont été souscrites à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 (1°) ;
- le cédant doit les avoir conservées pendant au moins trois ans (2°) ;

---

<sup>1</sup> V., par ex., *Droit fiscal* 2004, n° 1, comm. 33, « Jeune entreprise innovante – Statut et régime d'exonération des jeunes entreprises innovantes réalisant des dépenses de recherche et de développement. Loi de finances pour 2004, art. 13 ».

– le cédant, son conjoint et leurs ascendants ou descendants n’ont pas détenu ensemble, directement ou indirectement, plus de 25 % des droits dans les bénéfiques de la société et des droits de vote depuis la souscription des titres cédés (3°).

C’est la dernière de ces conditions qui est critiquée dans la QPC ayant donné lieu à la décision n° 2015-466 QPC commentée.

Il faut signaler que le dispositif d’exonération prévu par le 7 du paragraphe III de l’article 150-0 A du CGI a été abrogé par le 4° du D du paragraphe I de l’article 17 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

M. P. a fondé en 2005 une société répondant à la qualification de JEI. Cette société s’étant développée par augmentations de capital, la part de M. P. a été progressivement diluée, passant de 51,14 % en 2006 à 17,13 % en 2011. Ayant cédé ses parts en 2011, il a entendu bénéficier du régime d’exonération prévu par le 7 du paragraphe III de l’article 150-0 A du CGI. L’administration fiscale a remis en cause l’application de ce dispositif au motif, notamment, que l’intéressé ne satisfaisait pas à la condition posée par le 3° du 7 du paragraphe III de cet article. Il en est résulté des rehaussements des revenus imposables des Époux P.

Ceux-ci ont formé un recours devant le tribunal administratif de Limoges pour obtenir la décharge des cotisations supplémentaires d’impôt sur le revenu auxquelles ils ont été assujettis du fait des rehaussements de leurs revenus imposables. À cette occasion, ils ont présenté une QPC portant sur les dispositions du 3° du 7 du paragraphe III de l’article 150-0 A du CGI.

Par une ordonnance en date du 16 décembre 2014, le vice-président du tribunal administratif de Limoges a transmis cette question au Conseil d’État. Dans sa décision du 16 février 2015, celui-ci a décidé de renvoyer cette QPC au Conseil constitutionnel au motif que *« le moyen tiré de ce que la condition posée par les dispositions du 3° de ne pas avoir détenu plus de 25 % des droits dans les bénéfiques de la société et des droits de vote depuis la souscription des titres porte atteinte aux principes d’égalité devant la loi et d’égalité devant les charges publiques garantis par les articles 6 et 13 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789, soulève une question présentant un caractère sérieux »*.

## II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

Les requérants soutenaient que la disposition contestée méconnaissait les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, protégés par les articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789.

### A. – La jurisprudence constitutionnelle relative aux principes d'égalité devant la loi et les charges publiques

L'article 6 de la Déclaration de 1789 consacre un principe d'égalité devant la loi. Selon une jurisprudence constante, le Conseil constitutionnel juge à propos de ce principe *« qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi "doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse" ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; qu'il n'en résulte pas pour autant que le principe d'égalité oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes »*<sup>2</sup>.

Le Conseil constitutionnel combine les exigences de l'article 13 de la Déclaration de 1789 avec l'article 34 de la Constitution, dont il déduit le considérant de principe suivant : *« considérant (...) que conformément à l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives des redevables »*<sup>3</sup>. Sur le fondement de l'article 13 de la Déclaration de 1789, le Conseil constitutionnel considère que *« le législateur doit, pour se conformer au principe d'égalité devant l'impôt, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques »*<sup>4</sup>.

Lorsque le Conseil contrôle la conformité aux principes d'égalité devant la loi et les charges publiques d'une loi établissant une imposition, il :

---

<sup>2</sup> V., notamment, les décisions n<sup>os</sup> 2010-24 QPC du 6 août 2010, *Association nationale des sociétés d'exercice libéral et autres (Cotisations sociales des sociétés d'exercice libéral)*, cons. 5, et 2011-180 QPC du 13 octobre 2011, *M. Jean-Luc O. et autres (Prélèvement sur les « retraites chapeau »)*, cons. 4.

<sup>3</sup> Voir la décision n<sup>o</sup> 81-133 DC du 30 décembre 1981, *Loi de finances pour 1982*, cons. 6. Pour des exemples plus récents, v. les décisions n<sup>o</sup> 2009-577 DC du 3 mars 2009, *Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision*, cons. 25, n<sup>o</sup> 2009-599 DC du 29 décembre 2009, *Loi de finances pour 2010*, cons. 15 et 38, et n<sup>o</sup> 2010-605 DC du 12 mai 2010, *Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*, cons. 39.

<sup>4</sup> Voir la décision n<sup>o</sup> 2011-180 QPC précitée, cons. 5. Voir déjà, pour une formulation presque identique, décision n<sup>o</sup> 2010-24 QPC, précitée, cons. 6.

- circonscrit les spécificités de la situation examinée pour déterminer si la différence de traitement peut être justifiée par une différence de situation en rapport direct avec l’objet de la loi<sup>5</sup> ;
- à défaut, recherche la raison d’intérêt général en rapport direct avec la loi qui pourrait justifier une différence de traitement ;
- examine, de manière spécifique au principe d’égalité devant les charges publiques, le caractère objectif et rationnel des critères qui fondaient la différence de traitement en fonction des buts que le législateur se propose ;
- enfin, également de manière spécifique, contrôle l’éventuelle rupture « caractérisée » (c’est-à-dire manifeste) d’égalité devant les charges publiques.

Lorsque le Conseil constitutionnel contrôle la conformité à ces mêmes principes d’une loi établissant un avantage fiscal pour des motifs économiques, il considère que « *le principe d’égalité ne fait pas obstacle à ce que, pour des motifs d’intérêt général, le législateur édicte, par l’octroi d’avantages fiscaux, des mesures d’incitation au développement d’activités économiques en appliquant des critères objectifs et rationnels en fonction des buts recherchés* »<sup>6</sup>.

Parmi les critères objectifs et rationnels sur lesquels le législateur doit fonder son appréciation, on trouve notamment le recours à des seuils qui doivent permettre de calibrer la mesure fiscale considérée à l’objectif poursuivi par le législateur, en discriminant ou en incluant dans le dispositif prévu telle ou telle catégorie de contribuables.

S’agissant du principe d’égalité devant les charges publiques, les décisions rendues sur de telles dispositions font apparaître que le Conseil constitutionnel s’assure :

- que les effets de seuil résultant des dispositions examinées sont cohérents avec l’objectif poursuivi par le législateur, sans pour autant rechercher si l’objectif aurait pu être atteint par d’autres voies ;

---

<sup>5</sup> Par exemple, dans sa décision n° 83-162 DC des 19 et 20 juillet 1983, *Loi relative à la démocratisation du secteur public*, cons. 40 et 41, le Conseil a admis que la différence de structure juridique ou de poids économique des entreprises justifie des modalités différentes de représentation des salariés ; dans sa décision n° 2010-24 QPC du 6 août 2010, *Association nationale des sociétés d’exercice libéral et autres (Cotisations sociales des sociétés d’exercice libéral)*, cons. 7 à 10, il a admis que la différence de statut juridique des associés majoritaires des sociétés d’exercice libéral par rapport à leur statut dans les sociétés de droit commun pouvait justifier des modalités différentes d’assujettissement aux cotisations sociales des dividendes perçus par ces associés.

<sup>6</sup> Décision n° 2011-121 QPC du 29 avril 2011, *Société UNILEVER FRANCE (Taux de TVA sur la margarine)*, cons. 3. Voir déjà, pour une formulation presque identique, décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, *Loi de finances pour 2003*, cons. 19 et cons. 24.

– que les effets produits par l’application de ces seuils ne sont pas excessifs, l’excès pouvant être constaté soit par la disproportion de la différence de traitement par rapport à la différence de situation soit par l’effet antiprogressif (inversion de l’échelle des revenus bruts et des revenus nets après impôt) ;

– que les effets de seuils, lorsqu’ils portent sur des dispositifs fiscaux, ne font pas obstacle à la prise en compte des facultés contributives des contribuables.

Dans sa décision n° 2003-477 DC du 31 juillet 2003, le Conseil constitutionnel était notamment saisi des dispositions instaurant une exonération de l’assiette de l’impôt de solidarité sur la fortune (ISF) des parts et actions d’une société, à hauteur de la moitié de leur valeur, à condition que soit conclu un engagement collectif de conservation portant sur au moins 20 % des droits sociaux pour les sociétés cotées et au moins 34 % des parts ou actions de sociétés non cotées. Les saisissants critiquaient en particulier la différence de traitement entre actionnaires selon les entreprises, et mettaient en avant le fait que le seuil de 20 % des droits sociaux s’agissant des sociétés cotées n’était pas en cohérence avec le seuil de 25 % à partir duquel les titres de ces mêmes sociétés sont considérés comme biens professionnels au titre de l’assujettissement à l’ISF.

Le Conseil a d’abord répondu à l’argument relatif à la discordance entre les seuils de 20 % et celui de 25 %, en considérant « *que le législateur a entendu garantir la stabilité du capital des entreprises, notamment familiales, et, partant, leur pérennité ; que l’avantage fiscal accordé tend à inciter les actionnaires minoritaires, qui ne bénéficient pas de l’exonération des biens professionnels prévue par l’article 885 O bis du code général des impôts, à conserver les parts et actions qu’ils détiennent ; qu’eu égard aux conditions posées quant à la stabilité du capital et à la direction de l’entreprise et à son montant limité à la moitié de la valeur des parts et actions, contrairement à ce que prévoit l’article 885 O bis pour les biens professionnels, cet avantage ne peut être regardé comme entraînant une rupture caractérisée du principe d’égalité devant les charges publiques* »<sup>7</sup>.

Il a ensuite jugé que le législateur n’avait pas non plus méconnu d’exigence constitutionnelle en distinguant les sociétés cotées des sociétés non cotées, en considérant « *qu’au regard de l’objectif d’intérêt général ainsi poursuivi, il était loisible au législateur de retenir un seuil de détention du capital de 20 % pour les sociétés cotées et de 34 % pour les sociétés non cotées, compte tenu du caractère inégalement dispersé de la détention du capital dans ces deux catégories de sociétés* »<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Décision n° 2003-477 DC du 31 juillet 2003, *Loi pour l’initiative économique*, cons. 13.

<sup>8</sup> Décision n° 2003-477 DC, précitée, cons. 14.

Dans sa décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, le Conseil a, entre autres, examiné les dispositions créant une réduction d'ISF au titre de certains investissements dans les PME, qui subordonnaient notamment le bénéfice de cette réduction à la conservation des titres pendant au moins cinq ans. Il a d'abord relevé *« qu'il ressort des travaux parlementaires à l'issue desquels il a été adopté que l'article 16 a pour objet d'inciter à l'investissement productif dans les petites et moyennes entreprises compte tenu du rôle joué par ce type d'entreprises dans la création d'emplois et le développement de l'économie ; qu'au regard de l'objectif d'intérêt général ainsi poursuivi et compte tenu du risque affectant de tels placements, il était loisible au législateur de prévoir, à cet effet, une réduction de l'impôt de solidarité sur la fortune »*, avant de juger que *« s'agissant des investissements directs, le législateur a posé des conditions relatives au pourcentage du droit à imputation, au plafonnement du montant de l'avantage fiscal et à la durée minimale de conservation des titres ; qu'eu égard au taux de défaillance des petites et moyennes entreprises dans leurs premières années et au manque de liquidité des titres concernés, l'avantage fiscal ainsi consenti n'apparaît pas disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi et n'entraîne pas une rupture caractérisée du principe d'égalité devant les charges publiques »*<sup>9</sup>.

## **B. – L'application à l'espèce**

Les requérants soutenaient que le 3° du 7 du paragraphe III de l'article 150-0 A du CGI instituait une différence de traitement injustifiée entre les associés d'une JEI qui peuvent ou non, selon le niveau de leur participation dans la société, bénéficier de l'exonération fiscale de la plus-value de cession des parts ou actions de la JEI.

Dans la décision n° 2015-466 QPC commentée, le Conseil constitutionnel a rappelé son considérant de principe relatif à l'égalité devant la loi (cons. 3) et son considérant de principe relatif à l'égalité devant les charges publiques lorsqu'est en cause un avantage fiscal (cons. 4).

L'avantage fiscal introduit par la loi de finances pour 2004 en matière d'imposition des plus-values de cessions de parts de JEI avait été volontairement ciblé sur certains types d'apporteurs de capitaux. Comme l'indiquait le Premier ministre dans ses observations devant le Conseil constitutionnel, *« la création d'un régime spécial d'exonération des plus-values de cession de parts ou d'actions des jeunes entreprises innovantes répond à la volonté du législateur de "faciliter l'apport de fonds propres extérieurs" »*. Les débats parlementaires

---

<sup>9</sup> Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, *Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat*, cons. 31 et 32.

attestent d'ailleurs clairement de ce choix, un amendement prévoyant d'étendre l'exonération à d'autres catégories des détenteurs de parts de JEI ayant été retiré après que M. Alain Lambert, ministre chargé du budget, eut rappelé que le régime d'exonération était ciblé « *sur les simples apporteurs de capitaux, c'est-à-dire les personnes qui ne participent pas à la gestion de la jeune entreprise innovante mais qui accompagnent son développement* »<sup>10</sup>.

Le Conseil constitutionnel, s'appuyant sur ces travaux préparatoires, a donc relevé « *qu'en adoptant la disposition contestée, le législateur a entendu, par l'octroi d'un avantage fiscal, favoriser le financement des jeunes entreprises innovantes par des personnes physiques susceptibles d'accompagner le développement de ces entreprises et de contribuer à leur croissance sans néanmoins déterminer leurs décisions* ». Il a alors considéré que le législateur avait « *ainsi poursuivi un but d'intérêt général* » (cons. 5).

Le Conseil constitutionnel a ensuite confronté le critère d'exonération contesté au motif d'intérêt général à l'origine de l'instauration de cette exonération. Il a considéré que le seuil de 25 % de détention directe ou indirecte, par le cédant, ensemble son conjoint et leurs ascendants et descendants des droits dans les bénéfices de la société et des droits de vote depuis la souscription des titres cédés, a été adopté dans le but de « *réserver le bénéfice de l'exonération aux investisseurs ne déterminant pas les décisions d'une jeune entreprise innovante* » (puisque ces investisseurs ne détiennent qu'une fraction minoritaire tant du capital que des droits de vote de la société) et que le législateur « *s'est ainsi fondé sur un critère objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi* » (cons. 5).

Le législateur avait pour but de favoriser ceux qui parient sur l'avenir d'une jeune entreprise innovante en lui apportant les capitaux nécessaires à son démarrage ou à sa croissance, sans néanmoins influencer sur son activité. Il est certain que la distinction, autrefois nette, entre les détenteurs du capital de l'entreprise et ceux qui ont pour mission de la développer est désormais très atténuée. Il reste que le critère retenu par le législateur permettait, eu égard à l'objet du texte en cause, de tracer cette frontière.

Le Conseil constitutionnel a donc jugé qu'en adoptant la condition posée par le 3° du 7 du paragraphe III de l'article 150-0 A du code général des impôts, dans sa rédaction issue de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004, le législateur n'avait pas porté atteinte aux principes d'égalité devant la loi et les charges publiques (cons. 6).

---

<sup>10</sup> Compte rendu des débats de la séance du 24 novembre 2003, J.O. Débats Sénat.



Cette disposition n'étant contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel l'a déclarée conforme à la Constitution.