

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
LYON**

N°2304557

Société H

Mme Aurélie Duca
Rapporteure

Mme Jade Le Roux
Rapporteure publique

Audience du 6 janvier 2026
Lecture du 27 janvier 2026

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance de la présidente de la troisième section du tribunal administratif de Paris du 6 juin 2023, la requête de la Société H, enregistrée le 1^{er} juin 2023 au greffe de ce tribunal, a été transmise au tribunal administratif de Lyon sur le fondement des articles R. 351-3 et R. 312-10 du code de justice administrative.

Par cette requête enregistrée au greffe du tribunal administratif de Lyon le 6 juin 2023, la société par actions simplifiée Société H, représentée en dernier lieu par son président en exercice M. B, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 1^{er} mars 2023 par laquelle la Caisse des dépôts et consignations a prononcé son déréfèrement pour une durée de douze mois ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux ;

2°) d'ordonner à la Caisse des dépôts et consignations de la référencer à nouveau sur la plateforme MonCompteFormation ;

3°) de condamner la Caisse des dépôts et consignations à lui verser la somme de 315 988,24 euros au titre des dossiers de formation engagés dont le montant n'a pas été réglé ;

4°) de condamner la Caisse des dépôts et consignations à lui verser la somme de 240 000 euros en réparation de son manque à gagner depuis le déréfèrement ;

5°) de mettre à la charge de la Caisse des dépôts et consignations la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

Sur les conclusions à fin d'annulation :

- la décision de sanction prononcée à son encontre est entachée d'un défaut de motivation, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 211-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que la procédure contradictoire n'a pas été respectée, en méconnaissance des dispositions de l'article 13-1 des conditions générales d'utilisation du compte personnel de formation et des dispositions de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- elle est fondée sur des faits matériellement inexacts dès lors d'une part, qu'aucune fraude de type usurpation d'identité ou collusion n'est établie, et d'autre part, que le logo Qualiopi affiché sur le site internet de la société a été mis à jour pour respecter les mentions légales du cadre de délivrance ;

- elle est entachée d'erreurs de droit, dès lors que les griefs retenus à son encontre, relatifs à l'absence de qualification de son dirigeant, sa domiciliation et sa présence au capital d'autres sociétés, ne reposent sur aucun fondement légal ;

- elle est entachée d'erreurs de qualification juridique des faits concernant le taux élevé de réalisation d'une formation par un stagiaire et sa faible visibilité commerciale, qui ne peuvent fonder une sanction ;

- elle est disproportionnée, dans son principe de déréfèrement comme dans sa durée, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 6333-6 du code du travail ainsi que celles des articles 4.1 et 4.2.2 des « Conditions particulières organismes de formation » ;

- elle est entachée d'un détournement de pouvoir ;

Sur les conclusions indemnitaires :

- en refusant de régler les sommes correspondant aux formations qu'elle a délivrées, sur le fondement de motifs erronés, la Caisse des dépôts et consignations a méconnu les dispositions des articles 6.1 et 6.7 des « Conditions particulières organismes de formation » référencés compte personnel de formation, et ainsi manqué à son obligation de procéder au règlement des sommes dues dans le délai prévu par ces dispositions ;

- ce manquement a entraîné un manque à gagner pour elle, compromettant sa capacité à délivrer ses formations et assurer sa pérennité financière ;

- elle est donc fondée à solliciter la condamnation de la Caisse des dépôts et consignations à lui verser la somme de 315 988,24 euros correspondant au coût des dossiers de formation engagés dont le montant n'a pas été réglé, ainsi que la somme de 240 000 euros, en réparation du préjudice subi.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 janvier 2024, la Caisse des dépôts et consignations, représentée par Adden avocats (Me Nahmias), conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la Société Hau titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par ordonnance du 20 juin 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 4 juillet 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Duca, première conseillère,
- les conclusions de Mme Le Roux, rapporteure publique,
- et les observations de Me Guena, substituant Me Nahmias, représentant la Caisse des dépôts et consignations.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 1^{er} mars 2023, la caisse des dépôts et consignations a prononcé le déréférencement de la Société H de la plateforme « moncompteformation » pour une durée de douze mois et a ordonné le recouvrement des sommes versées, le non-paiement des sommes concernant les dossiers de formation engagés et le non reversement, le cas échéant, des sommes rétrocédées par l'établissement bancaire de l'organisme. Par la présente requête, la Société H demande l'annulation de cette décision et du rejet de son recours gracieux, la reprise de son référencement, le versement de la somme de 315 988,24 euros au titre des dossiers de formation engagés et non réglés ainsi que l'indemnisation de son préjudice financier à hauteur de 240 000 euros.

Sur les conclusions à fin d'annulation, de référencement et de paiement des sommes engagées :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) / 2° Infligent une sanction ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 211-5 du même code : « *La motivation exigée (...) doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.* ».

3. En l'espèce, la décision attaquée, qui revêt le caractère d'une sanction administrative, cite l'ensemble des textes législatifs et réglementaires sur lesquels elle se fonde, et précise que la Caisse des dépôts et des consignations a constaté des non-conformités graves, selon plusieurs indices d'anomalies dans les données de connexion de l'organisme de formation Société H, révélant un schéma de fraude de type usurpation d'identité de stagiaires de cet organisme ou collusion, et précise qu'a été prise la décision d'exclure sans délai cet organisme de la plateforme « moncompteformation » et de bloquer l'ensemble des paiements le concernant compte tenu de l'urgence à préserver les fonds publics et des circonstances exceptionnelles liées à des agissements délictuels d'une particulière gravité. Cette motivation, qui fait également apparaître de manière circonstanciée les montants perçus et engagés auprès de la Société H, correspond aux données de l'affaire et identifie suffisamment les non-conformités sur lesquelles elle se fonde, de manière à permettre à la société requérante d'en connaître les fondements légaux, les raisons de fait, les

critères retenus par l'administration pour la sanctionner et d'en contester utilement les motifs. Dans ces conditions, le moyen tiré du défaut de motivation de la décision doit être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 6333-6 du code du travail, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée, et dont les termes sont repris aux articles 4.1 et 4.2.2 des « conditions particulières organismes de formation » dont se prévaut la société requérante : *« Lorsque la Caisse des dépôts et consignations constate un manquement de l'un des prestataires mentionnés à l'article L. 6351-1 aux engagements qu'il a souscrits, elle peut, selon la nature du manquement, lui prononcer un avertissement, refuser le paiement des prestations, demander le remboursement des sommes qu'elle lui a indûment versées et suspendre temporairement son référencement sur le service dématérialisé mentionné à l'article L. 6323-9. Ces mesures, proportionnées aux manquements constatés, sont prises après application d'une procédure contradictoire et selon des modalités que les conditions générales d'utilisation du service dématérialisé précisent. (...) ».*

5. La sanction de déréférencement prononcée par la Caisse des dépôts et consignations repose sur les indices qu'elle a relevés dans une note d'analyse établie par son unité de lutte contre la fraude, datée du 1^{er} mars 2023, élaborée à partir de l'analyse des données brutes de connexion des stagiaires et de la Société H, produits à l'instance, faisant apparaître la suspicion d'un schéma de fraude qui a pour objet d'obtenir de manière indue les droits des titulaires de comptes de formation. Les résultats de l'analyse laissent envisager le recours à un tiers coauteur à l'étranger ayant obtenu de manière frauduleuse les données personnelles des personnes titulaires de droits, ces données ayant permis la prise en charge des comptes personnels de formation en lieu et place de ces derniers, par usurpation de compte.

6. La Caisse des dépôts et consignations a ainsi relevé, d'une part, que la Société H présente des anomalies liées à son activité commerciale dès lors que la société a connu une croissance rapide et anormalement importante de son chiffre d'affaires dans les deux premiers mois de son activité avec un chiffre d'affaires réalisé sur cette période de 200 000 euros alors même que la société a été créée seulement en décembre 2021, qu'elle ne réalise aucune publicité et ne dispose que d'une faible visibilité commerciale. A cet égard, alors que son site internet, qui ne présente aucune mention légale ou numéro de téléphone valide, n'est référencé ni par les principaux moteurs de recherche ni par les réseaux sociaux, et alors que la mention du logo Qualiopi n'a été régularisée par la société que postérieurement à la décision contestée, de tels constats ne sont pas entachés d'erreur de fait, contrairement à ce que soutient la société requérante.

7. D'autre part, la Caisse des dépôts et consignations a également constaté des anomalies liées aux données de connexion en lien avec la société révélateurs d'un schéma de fraude de type usurpation d'identité ou collusion. Ainsi elle a relevé que 147 comptes de stagiaires de l'organisme, soit 37% du total des 396 stagiaires différents relevant du périmètre de l'analyse et ayant un dossier de formation validé auprès de cet organisme, sont rattachés à des sous-groupes partageant au moins une adresse internet protocole (IP) et donc une connexion depuis le même accès internet, alors même que ces stagiaires sont censés être domiciliés dans différentes régions de France. Elle a également relevé que 71 comptes de stagiaires, soit 18% du total des dossiers validés, partagent les mêmes adresses IP que la Société H elle-même pour des formations uniquement dispensées à distance, démontrant que les connexions aux comptes des stagiaires ont été effectuées depuis les mêmes connexions que celles de l'organisme de formation. Elle a enfin relevé que 49 comptes de stagiaires, soit 14% du total des dossiers validés, sont liés à des adresses IP rattachées à un service de Virtual Private Network en anglais ou « Réseau Privé Virtuel » en français (VPN) ou de serveur relais (proxy) et que 35% des connexions d'Société H se font depuis un VPN ou proxy, et que le processus d'inscription/validation auprès de Société H se fait dans un

laps de temps extrêmement bref, à savoir en moins d'une heure pour près de la moitié des dossiers validés auprès de l'organisme et même en moins d'une minute pour 35% des dossiers s'agissant du temps entre la proposition de formation au stagiaire et sa validation, démontrant une prise en main des comptes de stagiaires effectuée depuis l'étranger par les personnes administrant le compte « espace des organismes de formation » (EDOF) de la société. Enfin, la Caisse des dépôts et consignations a relevé un taux anormalement élevé, de l'ordre de 100%, de réalisation d'une formation par un même stagiaire. En outre, alors que la Société H soutient dispenser ses formations de façon mixte en présentiel dans des locaux qui lui sont mis à disposition ou qu'elle loue, et en distanciel, et fait valoir que lors des formations réalisées en présentiel, la signature d'une feuille de présence est prévue pour les participants ainsi que l'émission de justificatifs d'assiduité nominatifs sur la base des relevés de connexion pour les formations en distanciel, elle n'établit par aucun document la matérialité des formations qu'elle dispense en présentiel ou en distanciel et ne produit aucune feuille de présence ou justificatifs d'assiduité nominatifs qu'elle allègue remettre aux participants aux formations qu'elle dispense. La Société H ne justifie pas davantage de la mise à disposition de locaux dont elle allègue bénéficier ni des locations de locaux occasionnelles qu'elle aurait été amenée à effectuer. Dans ces conditions, si, comme le relève la société requérante, les griefs relatifs à l'absence de formation de son président, la localisation de son siège au domicile de son président, et sa participation financière au capital d'autres sociétés sans lien avec la formation professionnelle, ne permettent pas à eux seuls de caractériser la fraude, de tels indices peuvent, sans erreur de droit, être pris en compte au titre du faisceau d'indices et des constats précités sur lesquels la Caisse des dépôts et consignations a fondé son appréciation pour caractériser cette fraude.

8. Il résulte de ce qui a été dit aux points précédents que la Caisse des dépôts et consignations a pu, sans méconnaître les dispositions précitées du code du commerce et des « Conditions particulières organismes de formation », sans commettre d'erreurs de droit ou d'erreurs de fait, et sans commettre d'erreur d'appréciation, estimer que la Société H avait commis une fraude de nature à justifier une sanction. Eu égard à l'ampleur de la fraude ainsi révélée, et à l'importance des montants que l'organisme de formation a donc indûment perçus, à savoir 327 835 euros déjà payés depuis 2022, date de début de l'activité de la société et potentiellement encore 1 067 377 euros à payer au titre des formations pour lesquelles une inscription a été validée, la sanction de déréfèrement d'une part, et sa durée d'un an d'autre part, n'apparaissent pas disproportionnées.

9. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable.* ». Aux termes de l'article L. 121-2 du même code : « *Les dispositions de l'article L. 121-1 ne sont pas applicables : / 1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ; / 2° Lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales (...).* ». L'article 13-1 des conditions générales d'utilisation du compte personnel de formation, dont se prévaut la société requérante, développe pour sa part les modalités de la procédure contradictoire prévue par les dispositions législatives précitées.

10. En l'espèce, il est constant que la décision attaquée n'a pas été précédée d'une procédure contradictoire, dès lors qu'il ressort de ses termes mêmes que la Caisse des dépôts et consignations a entendu se prévaloir du 1° de l'article L. 121-2 du code des relations entre le public et l'administration, qui dispense de suivre une telle procédure en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles. Il résulte de l'instruction et des faits retenus aux points précédents, que le contrôle

de l'activité de la Société H, réalisé par l'unité anti-fraude de la Caisse des dépôts et consignations, a établi l'existence d'un schéma de fraude fondé sur l'usurpation de comptes personnels de formation de tiers et l'inscription de ces personnes à leur insu à des formations organisées par la Société H. Eu égard à l'ampleur de la fraude établie, concernant au moins deux-cent dix-huit comptes stagiaires et à l'importance de la somme de 327 835 euros déjà perçue depuis juillet 2022 par la société requérante au titre de ces formations, ainsi que de la somme de 1 067 377 euros restant potentiellement à payer en considérant l'ensemble des inscriptions aux formations proposées par cet organisme, et risquant de ne plus pouvoir être recouvrée par l'administration, la Caisse des dépôts et consignations justifie d'une situation d'urgence lui permettant, sans entacher la décision d'illégalité, de ne pas recourir à la procédure contradictoire prévue par les dispositions précitées. La circonstance que la Caisse des dépôts et consignations ait refusé de s'engager dans un processus de médiation est au demeurant sans incidence sur la légalité de la décision attaquée. Il suit de là que le moyen tiré du vice de procédure tenant au défaut de mise en œuvre d'une procédure contradictoire préalable doit être écarté.

11. En dernier lieu, il ne résulte pas de l'instruction que le déréférencement de la Société H serait entaché d'un détournement de pouvoir, quand bien même il s'inscrit dans des opérations de contrôle de grande ampleur dans un objectif de lutte contre les fraudes.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la Société H n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision du 1^{er} mars 2023 de la Caisse des dépôts et consignations et du rejet de son recours gracieux. Par voie de conséquence, ses conclusions tendant à la reprise de son référencement ainsi qu'au paiement de la somme de 315 988,24 euros au titre des dossiers de formation engagés ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions indemnitaires :

13. La Société H n'ayant pas démontré l'illégalité de la décision attaquée du 1^{er} mars 2023, ses conclusions tendant à ce que la Caisse des dépôts et consignations soit condamnée à l'indemniser pour le préjudice de manque à gagner qu'elle estime avoir subi, et dont elle ne justifie au demeurant par aucune pièce, résultant de l'illégalité de cette décision, ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

14. La Caisse des dépôts et consignations n'étant pas la partie perdante dans la présente instance, les conclusions de la Société H présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées.

15. En revanche, il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la Société Hune somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la Caisse des dépôts et consignations et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Société H est rejetée.

Article 2 : La Société H versera à la Caisse des dépôts et consignations une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la Caisse des dépôts et consignations est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Société H et à la Caisse des dépôts et consignations.

Délibéré après l'audience du 6 janvier 2026, à laquelle siégeaient :

Mme Bour, présidente,
Mme Duca, première conseillère,
Mme Gros, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 janvier 2026.

La rapporteure,

La présidente,

A. Duca

A-S. Bour

La greffière,

C. Touja

La République mande et ordonne au ministre du travail et des solidarités, en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier