

# Comment obtenir des indemnités après une décision illégale de l'administration

# Sommaire

<b>I. Comment demander une indemnité au juge administratif</b>	<b>1</b>
A. Saisir l'administration avant de s'adresser au juge	2
B. La demande adressée à l'administration	3
1. Le délai	3
2. À qui s'adresser	3
3. Contenu de la demande	3
4. Comment adresser la demande	5
5. Les suites de la demande	5
C. Stratégie selon les cas de figure	6
D. Saisir le juge administratif	8
1. L'obligation de recourir à un avocat	8
2. Délai du recours	8
3. Forme	9
4. Tribunal compétent	9
5. Contenu de la requête	9
6. Demande de provision	10
E. Comment obtenir l'exécution d'un jugement favorable ?	11
1. Procédure de contrainte au paiement	11
2. Procédure d'aide à l'exécution et d'astreinte	11
3. Saisine du Défenseur des droits	12
<b>II. Dans quels cas faut-il saisir le juge judiciaire ?</b>	<b>13</b>
<b>III. Modèle de demande préalable d'indemnité à l'administration</b>	<b>14</b>

# I. Comment demander une indemnité au juge administratif

On a parfois l'impression que l'administration dispose d'une sorte de pouvoir arbitraire qui lui permettrait de refuser titres de séjour, autorisations de travail, regroupements familiaux, etc. sans risquer la moindre pénalisation quand elle sort du cadre de la législation. Or les décisions de l'administration sont susceptibles d'être contrôlées et annulées par le juge administratif<sup>(1)</sup>, voire par le juge judiciaire. En outre, dans l'hypothèse où une décision est illégale, l'administration peut être tenue de réparer les conséquences préjudiciables de la faute qu'elle a ainsi commise. L'illégalité d'une décision administrative est en effet une faute, laquelle peut ouvrir droit à indemnité, c'est-à-dire au versement de dommages et intérêts, au profit de la personne victime de cette illégalité.

## Protection sociale

Les demandes d'indemnités à la suite de refus de prestations sociales ne sont pas traitées dans ce document.

Une demande d'indemnité à la suite d'un refus illégal peut viser deux objectifs, qui peuvent d'ailleurs être complémentaires :

- naturellement, obtenir une indemnité en dédommagement du préjudice subi ;
- pousser l'administration à passer du refus à l'acceptation. Il arrive parfois que la menace d'avoir à verser une indemnité accélère le réexamen du dossier et que ce réexamen débouche sur une réponse enfin positive. La demande d'indemnité a, dans ce cas, une visée tactique.

Par exemple, une personne étrangère obtient le feu vert (écrit) du ministère de l'intérieur à la suite d'un recours hiérarchique après refus d'un titre de séjour par la préfecture. Mais la préfecture s'obstine dans son refus, le plus souvent de façon informelle (sans jamais l'écrire). Quand la victime en a assez de ce petit jeu, elle peut tenter d'écrire (en recommandé avec accusé de réception et en gardant copie de la lettre) au ministère de l'intérieur que la préfecture joue l'inertie, que, dans ces conditions, elle ne va pas tarder à demander réparation du préjudice en espèces sonnantes et trébuchantes (indemnités, donc).

Quel que soit l'objectif, c'est normalement le juge administratif qui est compétent pour allouer des indemnités chaque fois que le préjudice tire son origine d'une décision ou d'un agissement d'une administration. Dans quelques cas rares, toutefois, il faut saisir le juge judiciaire (voir p. 13).

(1) Voir Contester une obligation de quitter le territoire français, la procédure !, *Gisti, coll. Notes pratiques*, juin 2012 : [www.gisti.org/spip.php?article2743](http://www.gisti.org/spip.php?article2743)

## A. Saisir l'administration avant de s'adresser au juge

Sauf exception, c'est donc devant le juge administratif que des indemnités pourront être demandées.

Plusieurs situations sont envisageables. On peut demander une indemnité :

- *après* avoir obtenu l'annulation de la décision attaquée (par exemple, l'annulation du refus de délivrance du titre de séjour) ;
- *en même temps* qu'on demande l'annulation de la décision ;
- *après le recours en annulation et avant que le juge ait statué* sur ce recours : il faut alors inviter le tribunal à « joindre » les deux demandes ;
- *indépendamment de tout recours en annulation* : ce sera le cas si l'administration est revenue d'elle-même sur sa décision à la suite d'un recours gracieux ou hiérarchique, ou encore si elle a délivré un titre de séjour à la suite de l'annulation d'un arrêté obligeant l'intéressé-e à quitter le territoire français

Dans les quatre cas, la procédure est identique.

Pour obtenir des indemnités, il faut en faire la demande de façon expresse en s'adressant d'abord à l'administration, avant de saisir le juge :

- dans un premier temps, on demandera explicitement à l'administration l'indemnisation du préjudice subi en s'adressant à l'autorité qui a pris la décision et qui est à l'origine du préjudice ;
- dans un second temps, si la demande d'indemnité a été rejetée par l'administration ou si cette dernière n'a pas répondu, on invitera le juge à condamner l'administration à verser l'indemnité réclamée. On peut aussi demander au juge le versement d'une provision à valoir sur la somme due par l'administration.

Si l'on obtient la condamnation de l'administration et qu'elle tarde à verser la somme qu'elle a été condamnée à payer, il existe des procédures permettant de l'inciter à payer plus rapidement.

## B. La demande adressée à l'administration

### 1. Le délai

Pour faire cette demande, il faut respecter les règles suivantes :

- on a toujours intérêt à faire sa demande d'indemnisation le plus tôt possible. En effet, on ne peut saisir le juge qu'après s'être heurté à un refus de l'administration ; or, comme dans la plupart des cas, elle ne répondra pas, il faudra attendre qu'un délai de deux mois se soit écoulé, faisant naître ainsi une « décision implicite de refus » (voir p. 5) pour pouvoir saisir le juge ;
- il faut veiller à faire sa demande avant l'expiration d'un délai de quatre ans après la survenue du dommage. En effet, il existe une règle dite de la « prescription quadriennale » qui signifie que l'on perd ses droits à indemnité si on ne les fait pas valoir dans ce délai de quatre ans. Ce délai court à compter du 1<sup>er</sup> janvier qui suit la décision qui est à l'origine du dommage ou, si cette décision a été attaquée, à compter du 1<sup>er</sup> janvier qui suit la décision juridictionnelle qui l'a annulée.

### 2. À qui s'adresser

La demande préalable doit être adressée à l'autorité administrative auteur de la décision qui est à l'origine du préjudice : préfet ou Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) si le refus de séjour ou d'autorisation de travail émane de l'un ou de l'autre ; ministre concerné(e) (intérieur, ou travail et emploi) si le refus initial du préfet a été confirmé sur recours hiérarchique ; ministre des affaires étrangères pour un refus de visa, etc.

Si l'on se trompe de destinataire, l'autorité qui a reçu une demande par erreur est tenue de la transmettre à celle qui est compétente ; toutefois, la procédure risque d'être retardée. La personne qui a fait la demande est informée de ce transfert.

### 3. Contenu de la demande

La demande doit comporter, outre le nom et l'adresse de la personne qui fait la demande :

- des explications sur les raisons pour lesquelles la décision est illégale. Il faut expliquer pourquoi la demande de titre de séjour, d'autorisation de travail, de regroupement familial, etc. était et reste fondée en droit, et pourquoi – toujours en termes de droit – l'administration aurait dû y répondre positivement.

Dans le cas où la décision a été préalablement annulée par le juge administratif, il convient d'exposer que cette annulation entraîne nécessairement droit à indemnisation dès lors que l'illégalité commise a entraîné un préjudice ;

- des explications sur les préjudices dont on demande réparation. Il faut détailler les différents préjudices subis – matériel, moral, professionnel, familial (notamment en faisant valoir l'atteinte au respect de la vie privée et familiale) – qui justifient la

somme d'argent demandée pour l'indemnisation du refus. Concrètement, il s'agit d'établir l'existence d'un dommage, c'est-à-dire de prouver un certain nombre de manques à gagner (travail, prestations sociales...), de frais supplémentaires exposés (consultations médicales ou hospitalisations non remboursées), de troubles dans les conditions d'existence (atteinte à la vie familiale, à la liberté de circulation, etc.) et de préjudices moraux ;

– l'évaluation du préjudice et obligatoirement l'indication de la somme demandée. Le montant que peut accorder le juge ne pouvant être supérieur à celui qui a été demandé à l'administration, mieux vaut évaluer le préjudice de façon large que trop restrictive.

## Exemples de préjudices matériels et moraux

Tous les préjudices doivent être justifiés par la production de tous documents utiles.

> **PRÉJUDICES LIÉS À L'IMPOSSIBILITÉ DE TRAVAILLER :** dans une demande d'indemnisation, on peut, par exemple, démontrer que le refus illégal de délivrer un titre de séjour ou une autorisation de travail a entraîné un empêchement de travailler, soit par la perte d'un emploi, soit par l'impossibilité d'être recruté. Dans les deux cas, il faut apporter la preuve de ce dommage en produisant : pour le premier, des fiches de paie et une lettre de licenciement (si possible explicitement motivée par le défaut de titre de séjour) ; pour le second, une promesse d'embauche et/ou une lettre de l'employeur potentiel renonçant à son projet d'embauche parce que le titre de séjour tarde trop à être délivré. Il est ensuite facile de calculer le montant du préjudice en multipliant le salaire mensuel perdu par le nombre de mois depuis la date à laquelle on a déposé sa demande de titre de séjour. On peut y ajouter les pertes futures en termes de retraite.

> **IMPOSSIBILITÉ DE TOUCHER DES PRESTATIONS SOCIALES :** le fait d'être sans papiers empêche de bénéficier de diverses prestations sociales

(remboursements par la sécurité sociale de frais médicaux, aides au logement, allocations familiales, etc.). Là encore, à l'aide de certificats médicaux, de documents sur la composition de la famille, de quittances de loyer, on peut prouver ce à quoi on aurait eu droit si l'on avait obtenu le titre de séjour demandé. Après avoir calculé le montant de ces droits perdus, on en réclame l'équivalent à l'administration. Il faut penser aussi au préjudice moral : la maladie, établie par un certificat médical, qui n'a pu être soignée faute de moyens et/ou de protection sociale permet d'exiger une indemnité à titre de compensation.

> **INCONVÉNIENTS DIVERS :** il faut récapituler tous les effets négatifs engendrés par le refus de titre de séjour, en les prouvant et en les chiffrant comme ci-dessus. On peut citer l'expulsion de son logement, le préjudice lié à une interdiction bancaire, des coupures d'eau, de gaz, d'électricité, des déplacements rendus impossibles (aller dans son pays d'origine à l'occasion du décès d'un parent proche, de la naissance d'un de ses enfants, ou pour rendre visite à sa famille), l'inconfort et l'insécurité de la situation résultant de l'absence de papiers

ainsi que les inconvénients pour les proches – conjoint, enfants, parents ou amis qui hébergent la victime si elle ne peut se loger, etc. –, les ennuis de santé (avec certificats médicaux), des amendes fiscales pour non-paiement d'un impôt (sur le revenu, la taxe d'habitation, si l'on établit qu'on n'a pu payer à cause du refus), l'incertitude psychologique née de l'illégalité de la décision de refus de séjour.

Plus généralement, l'atteinte disproportionnée au respect de la vie privée et familiale peut être invoquée dès lors qu'il est établi que la situation familiale de l'étranger lui assurait un droit au séjour en France. Tout cela constitue autant de préjudices, les uns matériels, les autres familiaux, professionnels ou moraux, dont il est possible de demander réparation.

## 4. Comment adresser la demande

Il faut toujours adresser sa demande *en recommandé avec accusé de réception*, en gardant copie de la lettre et de l'avis de réception : c'est en effet de cette façon que l'on pourra prouver l'existence de cette demande et la date à laquelle elle a été adressée à l'administration (*voir modèle de demande* en pp. 14-15).

## 5. Les suites de la demande

Quatre situations peuvent être envisagées à la suite de l'envoi de cette demande.

- Soit l'administration accorde l'indemnité demandée, et l'affaire s'arrête là. De mémoire de justiciable, on n'a pas souvenir d'un tel acquiescement. C'est pourquoi, si le refus émane du préfet, il est en général inutile de présenter un recours hiérarchique et il est préférable de saisir immédiatement le juge administratif.
- Soit l'administration accepte d'accorder une partie de l'indemnité demandée, et il convient alors de déterminer si l'on s'en satisfait ou si l'on souhaite avoir plus en saisissant le juge (avec le risque, tout de même, de tout perdre).
- Soit l'administration refuse explicitement l'indemnité demandée, et il convient alors de saisir le juge dans les deux mois à compter de la notification de la décision de refus.
- Soit l'administration ne répond pas. Dans ce cas, au bout de deux mois, décomptés à partir du jour où elle a reçu la demande préalable (date attestée par l'accusé de réception), elle est réputée avoir rejeté la demande. Ce refus implicite permet de saisir le juge.

Si, en règle générale, on ne peut guère fonder d'espoir sur les résultats de cette requête préalable auprès de l'autorité administrative, la démarche est néanmoins obligatoire pour pouvoir saisir de la même demande un juge qui, lui, statuera éventuellement dans un sens positif. La démarche a aussi l'avantage de permettre la constitution du dossier (définition des divers préjudices et documents les établissant) qui devra être produit devant le juge.

## C. Stratégie selon les cas de figure

Il va de soi qu'on n'a de chance d'être indemnisé-e que si l'on obtient, à la suite d'un recours administratif ou contentieux, l'annulation du refus initial opposé à sa demande.

L'obtention d'une indemnisation suppose que l'administration ait opposé un refus à une demande qu'elle-même ou un juge estimeront ultérieurement illégal. Cette indemnisation sera calculée, d'une part, sur la base du temps pendant lequel on a été privé de facultés dont on aurait pu jouir s'il n'y avait pas eu un refus et, d'autre part, sur la base de la nature des dommages causés par ce refus (troubles dans les conditions d'existence, préjudice économique, préjudice moral). Ces conditions font que les victimes doivent adopter des stratégies différentes selon l'attitude de l'administration.

À noter que si, dans la plupart des cas, on introduit un recours en indemnisation auprès du juge administratif en même temps qu'on demande à ce même juge l'annulation de la décision de l'administration, il est possible de le faire plus tard *sans aucune limitation dans le temps*, à deux conditions :

- on a d'abord écrit au préfet ou au ministre compétent pour lui demander une indemnisation ;
- après avoir essuyé un refus, on a obtenu une décision favorable, soit que l'administration elle-même à la suite d'un recours gracieux ou hiérarchique ait retiré sa décision initiale, soit que le juge administratif l'ait annulée.

Réponse de l'administration	Possibilité d'indemnisation	Que demander ?	À qui ? Comment ?
Positive à la demande de titre (de travail ou de séjour) initiale	Non	Rien	
Positive à un recours gracieux	Oui	Dommages entre le refus initial et la réponse positive au recours	1) Préfet ou ministre compétent [lettre rec. AR] 2) Tribunal administratif
Positive à un recours hiérarchique	Oui	Dommages entre le refus initial et la réponse positive au recours	1) Préfet ou ministre compétent [lettre rec. AR] 2) Tribunal administratif
Positive à recours gracieux ou hiérarchique et partiellement positive à une demande d'indemnisation au ministre	Oui	Différence entre le dédommagement accordé et le dédommagement demandé	Tribunal administratif
Négative à tous les recours administratifs sans recours contentieux (devant le juge)	Non	Rien	
Négative à tous les recours administratifs et refus validé par le juge	Non	Rien	
Négative à tous les recours administratifs mais refus annulé par le juge	Oui	Dommages entre le refus initial et l'annulation par le juge	1) Préfet ou ministre compétent [lettre rec. AR] 2) Tribunal administratif

## D. Saisir le juge administratif

Dans tous les cas où il y a refus – implicite ou explicite – ou lorsque la proposition d'indemnisation n'est pas considérée comme suffisante, on peut saisir le juge administratif d'une demande de condamnation de l'État, sous la forme d'un recours dit « de plein contentieux » (par opposition avec le recours « pour excès de pouvoir », qui tend uniquement à obtenir l'annulation d'un acte administratif).

### 1. L'obligation de recourir à un avocat

Contrairement à ce qui est le cas lorsqu'on demande seulement l'annulation d'une décision, le recours à un ou une avocate est obligatoire pour les actions en justice qui visent à réclamer une indemnité à l'État.

On peut obtenir l'aide juridictionnelle auprès du *bureau d'aide juridictionnelle* (rattaché au tribunal de grande d'instance) si l'on est en situation régulière. C'est le cas si la décision de l'administration contestée ne consistait pas en un refus de délivrance d'un titre de séjour ou si, depuis, l'administration a délivré le titre de séjour sollicité.

Si l'on est en situation irrégulière, l'aide juridictionnelle est en principe exclue. Toutefois, elle peut être accordée à titre exceptionnel si la situation de l'intéressé-e apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès.

On pourra éventuellement obtenir du juge, s'il reconnaît le bien-fondé de la demande d'indemnité, qu'il condamne l'administration à rembourser les frais d'avocat (voir p. 9).

### 2. Délai du recours

Pour saisir un tribunal administratif d'une demande de réparation, il faut, comme on l'a vu plus haut, attendre la réponse – explicite (écrite) ou implicite (pas de réponse pendant deux mois) – de l'autorité administrative.

a) Si la réponse est négative, ou si on estime la proposition d'indemnisation insuffisante, on peut s'adresser au juge dès qu'on l'a reçue. Le recours devant le juge doit être formé *dans un délai de deux mois*.

b) Si l'autorité administrative ne répond pas (c'est le cas de figure le plus fréquent), il faut attendre qu'un délai de deux mois se soit écoulé pour pouvoir considérer qu'on a un « refus implicite ». À partir de là, on peut saisir le juge, *mais sans condition de délai*, car le délai de deux mois n'est alors pas opposable. Attention toutefois à la prescription quadriennale (voir p. 3).

### 3. Forme

La requête doit être présentée en 4 exemplaires et être accompagnée de toutes les pièces justificatives en copies, en 4 exemplaires, comprenant notamment obligatoirement la décision préalable de refus d'indemnité ou, en cas de décision implicite, copie de la demande préalable avec l'avis de réception.

### 4. Tribunal compétent

Le tribunal administratif compétent est celui du lieu où l'on résidait à la date où a été prise la décision qui est à l'origine du préjudice. En cas d'erreur, le tribunal saisi à tort est tenu de transmettre la requête au tribunal compétent.

### 5. Contenu de la requête

La requête doit comporter, comme la demande formée devant l'administration (voir pp. 3-4) :

#### a. des explications sur les raisons pour lesquelles la décision est illégale

Si la requête en indemnité accompagne une requête en annulation, il suffit de se référer aux arguments invoqués dans la première.

Si la requête est présentée alors que le recours par lequel on a demandé l'annulation n'est pas encore jugé, il faut prévenir le tribunal et demander la « jonction » avec le recours en annulation (pour que les deux demandes soient jugées ensemble).

Si la décision de l'administration a déjà été annulée, son illégalité n'a plus besoin d'être démontrée.

#### b. des explications détaillées sur les préjudices dont on demande réparation

Le juge refusant d'indemniser un préjudice insuffisamment justifié, il faut lui fournir le maximum de justificatifs et de documents utiles.

Il est également utile de demander expressément :

- le versement des intérêts de la somme qui sera éventuellement mise à la charge de l'administration, à compter de la date de réception par l'administration de la demande préalable, ainsi que la capitalisation des intérêts, si au moins une année d'intérêts est déjà due ; la demande de capitalisation peut être faite ultérieurement, quand le délai d'un an est atteint ;
- la condamnation de l'État à verser une astreinte, c'est-à-dire une somme d'argent (100 euros par exemple) par jour de retard à compter de l'expiration d'un certain délai (un mois par exemple) après la notification du jugement en cas de non-exécution de celui-ci ;

– le remboursement des frais exposés à l'occasion du procès ; ces frais n'ont pas à être justifiés, dès lors que la requête est obligatoirement présentée par un ou une avocate.

## 6. Demande de provision

Lorsqu'on demande au juge qu'il condamne l'administration à verser l'indemnité qu'elle a refusé de payer sur demande préalable, on peut demander une provision, c'est-à-dire une avance sur cette somme, en attendant que le juge administratif se prononce sur le montant exact de la somme due.

Cette demande est formée, parallèlement à la demande principale, devant le président du tribunal administratif, par la procédure dite du « référé-provision ». Elle est jugée plus vite que la demande principale de condamnation.

Il faut démontrer que l'obligation de réparer qui pèse sur l'administration n'est « pas sérieusement contestable », ce qui revient à démontrer le sérieux de la demande principale. On peut soit reprendre l'argumentation déjà développée, soit s'y référer en joignant la demande principale.

Ce type de demande de provision a surtout des chances d'aboutir lorsque la décision fautive de l'administration a été annulée.

## E. Comment obtenir l'exécution d'un jugement favorable ?

L'administration, lorsqu'elle a été condamnée au paiement d'une somme d'argent, doit la verser dans un délai de deux mois, et ceci même si elle fait appel. Dans le cas contraire, il existe plusieurs procédures pour obliger l'administration à exécuter la décision de justice.

Il est important de noter que la somme porte intérêts de plein droit à compter de la date du jugement (à moins que le jugement n'ait fixé, à la demande de la personne requérante, le point de départ à la date de réception de la demande préalable) et que le taux de ces intérêts est majoré de cinq points à l'expiration du délai de deux mois suivant la notification du jugement au débiteur. En outre, il est possible de demander et d'obtenir des intérêts compensatoires s'ajoutant aux intérêts moratoires, à condition d'établir que le retard anormal de paiement a entraîné un préjudice distinct (exemple : difficultés financières du fait du non-paiement) et que le retard est dû à la mauvaise volonté du débiteur.

### 1. Procédure de contrainte au paiement

Lorsque le jugement est définitif (c'est-à-dire si l'administration n'a pas fait appel ou si la décision émane de la juridiction d'appel), et si le montant de la somme due par l'administration est fixé dans la décision de justice, on peut dans un premier temps demander l'exécution du jugement au service contentieux de l'administration concernée puis, en cas de non-paiement, saisir le comptable public responsable de la dépense qui doit procéder au paiement sur présentation du jugement, à condition que deux mois se soient écoulés depuis la notification de la décision de justice.

### 2. Procédure d'aide à l'exécution et d'astreinte

On peut aussi signaler au juge qui a rendu la décision les difficultés rencontrées pour faire exécuter ce jugement.

- Si le jugement du tribunal administratif est définitif, c'est à lui qu'il faut s'adresser.
- Si le jugement a été frappé d'appel ou si la condamnation a été prononcée par la juridiction d'appel (cour administrative d'appel), c'est à elle qu'il faut s'adresser.

La demande ne peut être présentée qu'à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification du jugement ou de l'arrêt. Elle est déposée au greffe du tribunal ou de la cour ou adressée par voie postale. Elle peut être présentée sans avocat.e.

Dans la demande, il faut préciser les difficultés rencontrées pour l'exécution de la décision de justice, en en joignant une copie. On peut aussi demander que les mesures d'exécution prescrites soient assorties du prononcé d'une astreinte.

Le président du tribunal ou de la cour (ou un rapporteur nommé par lui) accomplira les démarches nécessaires pour assurer l'exécution de la décision de justice. Il prendra

contact avec l'administration concernée et l'invitera à s'expliquer sur le retard qu'elle a pris. Si ces démarches se révèlent infructueuses, il ouvre une procédure judiciaire par ordonnance. Le tribunal ou la cour, statuant en formation collégiale, s'il ou elle l'estime nécessaire, prescrira des mesures d'exécution et pourra notamment prononcer une astreinte si le jugement initial ne l'avait pas prévu.

L'astreinte consiste à prévoir qu'une somme d'argent sera due par l'administration si elle ne respecte pas le délai qui lui a été fixé pour exécuter la décision de justice. Si à l'expiration du délai la somme n'a pas été payée, il est possible de saisir à nouveau le juge en lui demandant de « liquider » l'astreinte, c'est-à-dire de condamner l'administration à payer une somme dont le montant sera fonction du nombre de jours de retard.

### 3. Saisine du Défenseur des droits

On peut enfin saisir le Défenseur des droits qui, après avoir examiné l'affaire, peut lui aussi intervenir auprès de l'administration, et lui faire des recommandations, voire lui adresser une injonction, c'est-à-dire l'ordre d'exécuter le jugement; même si cet ordre est en pratique dépourvu de sanction véritable, il s'agit là d'une pression morale qui peut s'avérer efficace<sup>(2)</sup>.

---

(2) Pour savoir comment saisir le Défenseur des droits, on peut consulter le site de l'institution et plus précisément la page consacrée au traitement des problèmes rencontrés dans les relations avec les services publics : [www.defenseurdesdroits.fr/connaître-son-action/la-mediation-avec-les-services-publics/presentation](http://www.defenseurdesdroits.fr/connaître-son-action/la-mediation-avec-les-services-publics/presentation)

## **II. Dans quels cas faut-il saisir le juge judiciaire ?**

La seule hypothèse de saisine du juge judiciaire civil est celle de la « voie de fait », c'est-à-dire un acte administratif portant atteinte à une liberté fondamentale et manifestement illégal parce qu'il ne correspond pas à un pouvoir dont dispose l'administration (par exemple, expulsion ou reconduite à la frontière d'un ressortissant français ; poursuite de la rétention malgré l'annulation de l'arrêté préfectoral de maintien dans un centre de rétention par le président du tribunal administratif ; retrait illicite de certificat de nationalité française ou de passeport prétendument délivrés à tort ; retrait illicite de titre de séjour à un étranger bénéficiaire de ce titre de plein droit, etc.).

Dans ce cas, l'intéressé-e peut saisir :

- soit le président du tribunal de grande instance, statuant selon la procédure d'urgence du référé (celui dont relève territorialement le préfet concerné, celui de Paris si l'acte émane d'un ministre) ; ce juge peut constater la voie de fait, enjoindre à l'autorité administrative, auteur de la décision illicite, d'y mettre fin ; et accorder au requérant ou à la requérante une indemnité provisionnelle à valoir sur son préjudice, ensuite fixé par le juge du fond, c'est-à-dire le tribunal de grande instance. Cette hypothèse suppose que la violation du droit soit toujours en cours au moment où on saisit le président du TGI en urgence ;
- soit le tribunal de grande instance lui-même, aux mêmes fins, au besoin par une procédure à jour fixe permettant d'obtenir un jugement à bref délai.

Une demande préalable d'indemnité à l'administration n'est pas indispensable et le juge judiciaire peut être saisi directement. Cependant, il est recommandé d'adresser tout d'abord une lettre recommandée avec avis de réception à l'autorité administrative auteur de la décision, lui exposant en quoi celle-ci est constitutive d'une voie de fait, et lui demandant de l'abroger (si elle est en cours) tout en lui indiquant qu'à défaut le juge judiciaire sera saisi.

Mais il faut se rappeler que cette procédure, qui impose la constitution d'un ou d'une avocate compétente, n'est envisageable que dans de rares hypothèses.

### III. Modèle de demande préalable d'indemnité à l'administration

**Ne pas utiliser tel quel : le recopier en l'adaptant**

*caractères en italique* = ne pas recopier, adapter et/ou choisir entre les options

*Vos nom et prénom*

*Votre adresse*

À Monsieur ou Madame le *préfet de ...*  
*ou*  
*ministre de ...*

Objet : demande d'indemnité

*Rappeler le contexte : à telle date, l'administration m'a opposé un refus de [titre de séjour, autorisation de travail, etc.]*

Ce refus illégal m'a causé un préjudice dont je demande à être indemnisé.

1/ Cette décision est illégale :

*[PREMIÈRE HYPOTHÈSE : l'illégalité de la décision a déjà été constatée par le juge qui l'a annulée. Dans ce cas, il suffit de le rappeler.]*

*SECONDE HYPOTHÈSE : la demande d'indemnité est formée alors qu'un recours contre la décision a été déposé mais n'a pas encore été jugé. Dans ce cas, il faut reprendre les arguments de la requête en annulation.*

*TROISIÈME HYPOTHÈSE : la demande en indemnité est formée indépendamment de toute requête en annulation (par exemple parce que dans l'intervalle l'administration a délivré le titre de séjour sollicité). Dans ce cas, il convient d'expliquer pourquoi la décision est illégale.]*

2/ Du fait de cette décision illégale, j'ai subi un préjudice dont l'État est responsable:

- un préjudice matériel qui s'élève à... euros. En effet, [*je n'ai pas pu travailler, je n'ai pas été remboursé des frais médicaux, etc. : voir encadré pp. 4-5*]
- un préjudice moral évalué à... euros. En effet, [*voir encadré pp. 4-5*]

C'est pourquoi je vous demande :

- de me verser la somme de... euros représentant le montant du préjudice que j'ai subi ;
- de me verser les intérêts de droit à compter du jour de la présente demande.

Signature

P.J.

[*liste détaillée des justificatifs produits, qu'il faut joindre à la demande*]

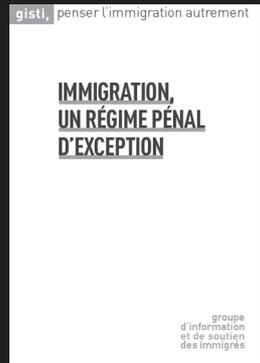
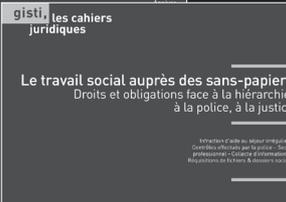
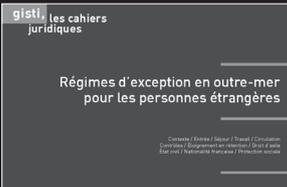
### Recours contentieux

Le modèle ci-dessus peut être réutilisé, en l'adaptant, pour un recours contentieux ultérieur, pour lequel, rappelons-le, il est obligatoire de passer par un ou une **avocat**.

Dans le recours contentieux, il faut demander au tribunal administratif de déclarer l'État responsable du préjudice subi du fait de la décision illégale et de le condamner à verser la somme de... euros représentant le montant du préjudice subi, mais aussi de le condamner :

- à verser les intérêts de droit à compter du jour de la réception de la demande préalable par l'administration, ainsi que la capitalisation des intérêts, si au moins une année d'intérêts est déjà due ;
- à payer cette somme dans un délai déterminé avec astreinte de... euros par jour de retard au-delà de ce délai ;
- et à rembourser les dépenses engagées à l'occasion du procès [frais et honoraires d'avocat].

# Les dernières publications



Toutes ces publications peuvent être commandées sur le site web du Gisti.  
[www.gisti.org/publications](http://www.gisti.org/publications)

On peut aussi s'y abonner :  
[www.gisti.org/abonnement](http://www.gisti.org/abonnement)

Chose rare, le Gisti assure lui-même la diffusion de ses publications en librairies.

N'hésitez pas à en parler à votre libraire préféré-e :  
[www.gisti.org/diffusion](http://www.gisti.org/diffusion)

# Qu'est-ce que le Gisti ?

## Défendre les droits des étranger-e-s

*Le Gisti est né en 1972 de la rencontre entre des intervenant-e-s des secteurs sociaux, des militant-e-s en contact régulier avec des populations étrangères et des juristes. Cette approche, à la fois concrète et juridique, fait la principale originalité de l'association.*

*Le Gisti s'efforce de répondre, sur le terrain du droit, aux besoins des immigré-e-s et des associations qui les soutiennent. Ce mode d'intervention est d'autant plus nécessaire que la réglementation relative aux étranger-e-s est trop souvent méconnue, y compris des administrations chargées de l'appliquer.*

## Défendre l'état de droit

*Défendre les libertés des étranger-e-s, c'est défendre l'état de droit.*

*Le Gisti publie et analyse un grand nombre de textes, en particulier ceux qui ne sont pas rendus publics par l'administration.*

*Il met gratuitement en ligne sur son site ([www.gisti.org](http://www.gisti.org)) le maximum d'informations sur les droits des étranger-e-s ainsi que certaines de ses publications.*

*Il organise des formations à l'intention d'un très large public (associations, avocat-e-s, collectifs, militant-e-s, professionnel-le-s du secteur social...).*

*Il appuie de nombreux recours individuels devant les tribunaux, y compris devant la Cour européenne des droits de l'Homme. Il prend aussi l'initiative de déférer circulaires et décrets illégaux à la censure du Conseil d'État ou de saisir le Défenseur des droits en cas de pratiques discriminatoires.*

*L'ensemble de ces interventions s'appuie sur l'existence d'un service de consultations juridiques où des personnes compétentes conseillent et assistent les étranger-e-s qui rencontrent des difficultés pour faire valoir leurs droits.*

## Participer au débat d'idées et aux luttes de terrain

*Mais le droit n'est qu'un moyen d'action parmi d'autres : l'analyse des textes, la formation, la diffusion de l'information, la défense de cas individuels, les actions en justice n'ont de sens que si elles s'inscrivent dans une réflexion et une action globales.*

*Le Gisti entend participer au débat d'idées, voire le susciter, à travers la presse, des colloques et des séminaires, des réunions publiques. Il s'investit également dans des actions collectives défensives, mais aussi offensives visant à l'abrogation de toutes les discriminations qui frappent les étranger-e-s. Il agit dans ce domaine en relation avec des associations de migrant-e-s et d'autres associations de soutien aux immigré-e-s, avec des associations de défense des droits de l'Homme et avec des organisations syndicales et familiales, tant au niveau national qu'europpéen.*

Le Gisti est agréé par la Fondation de France. Les dons qui lui sont adressés sont déductibles des impôts à hauteur de 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable. Vous avez aussi la possibilité de lui faire des dons par prélèvements automatiques. Tous les détails à [www.gisti.org/don](http://www.gisti.org/don)

Pour obtenir de plus amples informations, n'hésitez pas soit à écrire au Gisti, 3 villa Marcès, 75011 Paris, soit à envoyer un message, selon le sujet, à l'une des adresses suivantes : [gisti@gisti.org](mailto:gisti@gisti.org), [formation@gisti.org](mailto:formation@gisti.org), [stage-benevolat@gisti.org](mailto:stage-benevolat@gisti.org).

# Comment obtenir des indemnités après une décision illégale de l'administration

Il arrive que l'administration refuse de faire droit à une demande alors même que l'intéressé-e remplit les conditions requises. En ce qui concerne les étranger-e-s, de tels refus sont malheureusement fréquents, qu'il s'agisse de la délivrance d'un titre de séjour, d'une autorisation de travail ou d'une demande de regroupement familial...

Quelle que soit sa nationalité, l'administré-e est souvent désespéré-e devant ces comportements illégaux. Au mieux, il ou elle pensera à faire un recours contre la décision administrative de refus pour en obtenir l'annulation. Mais on ignore en général que l'on peut obtenir l'indemnisation du préjudice matériel, professionnel, moral ou encore familial causé par le comportement de l'administration.

L'objet de ce petit ouvrage, qui s'adresse en premier lieu aux étranger-e-s mais qui décrit des procédures utilisables par tous et toutes, est précisément de mettre les administré-e-s à même de demander à la justice réparation des préjudices que leur causent les décisions illégales de l'administration.

Cette publication est diffusée avec  
le soutien de la région Ile de France.



Collection Les notes pratiques  
[www.gisti.org/notes-pratiques](http://www.gisti.org/notes-pratiques)  
Directeur de la publication : Stéphane Maugendre

**Gisti**  
3, villa Marcès 75011 Paris

[www.gisti.org](http://www.gisti.org)

ISBN 979-10-91800-00-6



9 791091 800006

5 €