

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LIMOGES**

**N°1900198**

---

M. E... C... et Mme D... C...

---

Mme Christine Mège  
Magistrat désigné

---

Mme Clara Passerieux  
Rapporteur public

---

Audience du 30 septembre 2021  
Décision du 14 octobre 2021

---

26-06  
C+

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Limoges

(Le magistrat désigné)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 31 janvier 2019, M. E... C..., Mme D... C..., agissant en leur nom propre et en qualité de représentants légaux de leurs enfants M. B... C... et M. G... C..., représentés par Me Malabre, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) sur leurs demandes de communication de l'entier dossier médical et administratif de M. E... C... et de ses enfants, ainsi que la décision implicite confirmant ce refus résultant du silence gardé par l'OFII à l'issue du délai de deux mois courant à compter de l'enregistrement de leur saisine de la Commission d'accès aux documents administratifs ;

2°) d'enjoindre à l'OFII la communication intégrale de leur dossier dans les huit jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'OFII la somme de 1920 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sous réserve de renonciation à l'indemnité d'aide juridictionnelle.

Ils soutiennent que :

- les décisions attaquées n'ont pas fait l'objet de motivation ;
- le refus d'accès à leur dossier méconnaît les articles L. 1111-7 et R. 1111-2 du code de santé publique ainsi que les articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration ;

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité de la requête pour irrégularité de la saisine préalable obligatoire de la commission d'accès aux documents administratifs en raison de son caractère prématuré.

Des observations en réponse ont été présentées par M. et Mme C..., enregistrées le 20 septembre 2021.

Par ordonnance du 18 septembre 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 22 octobre 2020.

M. C... a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 6 décembre 2018.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de santé publique ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Mme Christine Mège, vice-président, a été désignée par le président du tribunal pour exercer les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article R. 222-13 du code de justice administrative.

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

Ont été entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Mege,
- les conclusions de Mme Clara Passerieux , rapporteur public,
- et les observations de Me Ouangari, représentant M. et Mme C...

Une note en délibéré, présentée par M. et Mme C..., a été enregistrée le 30 septembre 2021.

Considérant ce qu'il suit :

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Concernant le cadre juridique :

1. L'article R. 313-22 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile applicable aux demandes de certificats de résidence formées par les ressortissants algériens en application des stipulations précitées de l'accord franco-algérien dispose que : « *Pour l'application du 11° de l'article L. 313-11, le préfet délivre la carte de séjour au vu d'un avis émis par un collège de médecins à compétence nationale de l'Office français de l'immigration et de l'intégration. / L'avis est émis dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'immigration et du ministre chargé de la santé au vu, d'une part, d'un rapport médical établi par un médecin de l'Office français de l'immigration et de l'intégration et, d'autre part, des informations disponibles sur les possibilités de bénéficier effectivement d'un traitement approprié dans le pays d'origine de l'intéressé. (...)* ». L'article R. 313-22 du même code précise que : « *L'avis est émis dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'immigration et du ministre chargé de la santé au vu, d'une part, d'un rapport médical établi par un médecin de l'Office français de l'immigration et de l'intégration et, d'autre part, des informations disponibles sur les possibilités de bénéficier effectivement d'un traitement approprié dans le pays d'origine de l'intéressé./ Les orientations générales mentionnées à la quatrième phrase du 11° de l'article L. 313-11 sont fixées par arrêté du ministre chargé de la santé* ». Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 5 janvier 2017 fixant les orientations générales pour l'exercice par les médecins de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, de leurs missions, prévues à l'article L. 313-11 (11°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, applicable en l'espèce : « *(...) Afin de contribuer à l'harmonisation des pratiques suivies au plan national, des outils d'aide à l'émission des avis et des références documentaires présentés en annexe II et III sont mis à disposition des médecins de l'office* ». Enfin selon l'article R 313-23 du code précité : « *Le rapport médical visé à l'article R. 313-22 est établi par un médecin de l'Office français de l'immigration et de l'intégration à partir d'un certificat médical établi par le médecin qui le suit habituellement ou par un médecin praticien hospitalier inscrits au tableau de l'ordre, dans les conditions prévues par l'arrêté mentionné au deuxième alinéa de l'article R. 313-22. Le médecin de l'office peut solliciter, le cas échéant, le médecin qui suit habituellement le demandeur ou le médecin praticien hospitalier. Il en informe le demandeur. Il peut également convoquer le demandeur pour l'examiner et faire procéder aux examens estimés nécessaires. (...) L'avis est rendu par le collège dans un délai de trois mois à compter de la transmission par le demandeur des éléments médicaux conformément à la première phrase du premier alinéa. Lorsque le demandeur n'a pas présenté au médecin de l'office ou au collège les documents justifiant son identité, n'a pas produit les examens complémentaires qui lui ont été demandés ou n'a pas répondu à la convocation du médecin de l'office ou du collège qui lui a été adressée, l'avis le constate. L'avis est transmis au préfet territorialement compétent, sous couvert du directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.* ».

2. D'une part, aux termes des articles L. 1111-7 du code de santé publique « *Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues, à quelque titre que ce soit, par des professionnels et établissements de santé, qui sont formalisées ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en œuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel*

*tiers. Elle peut accéder à ces informations directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne et en obtenir communication, dans des conditions définies par voie réglementaire au plus tard dans les huit jours suivant sa demande et au plus tôt après qu'un délai de réflexion de quarante-huit heures aura été observé ». Aux termes de l'article R. 1111-2 du même code, « A son choix, le demandeur obtient du professionnel de santé, de l'établissement de santé ou de l'hébergeur communication des informations demandées, soit par consultation sur place, avec, le cas échéant, remise de copies de documents, soit par l'envoi de copies des documents. Les frais de délivrance de ces copies sont laissés à la charge du demandeur dans les conditions fixées par l'article L. 1111-7 ». D'autre part, l'article L. 300-1 du code des relations entre le public et les administrations dispose : « Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre. ».*

3. Il résulte de ces dispositions combinées que l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), dans le cadre de l'instruction d'une demande présentée sur le fondement des dispositions du 11° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dont les dispositions ont été reprises désormais à l'article L. 425-9 du même code doit assurer la communication aux personnes concernées des informations médicales recueillies par le collège de médecins dans le cadre de l'instruction d'une demande de titre de séjour et que la communication par l'Office français de l'immigration et de l'intégration sur demande de l'intéressé est ainsi régie par les dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique. En revanche la communication des informations administratives recueillies par l'Office reste régie par les dispositions du code des relations entre le public et l'administration relatives à la communication des documents administratifs.

4. Il ressort des pièces du dossier que M. et Mme C..., tant en leur nom propre, qu'au nom de leurs enfants mineurs, ont demandé le 30 octobre 2018 à l'Office français de l'immigration et de l'intégration la communication de « l'entier dossier médical et administratif » de M. C... et de leurs enfants dans le cadre de la procédure de délivrance d'un titre de séjour sollicité en février 2016 sur le fondement des dispositions du 11° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile alors en vigueur. En application des dispositions précitées, il y a lieu d'examiner la recevabilité de leur requête des conclusions tendant à l'annulation du refus implicite opposé à cette demande par l'OFII au regard des dispositions du code de la santé publique s'agissant des documents composant le dossier médical, et au regard des dispositions du code des relations entre le public et les administrations s'agissant des documents composant le dossier administratif des intéressés.

Concernant le refus opposé à la demande de communication des documents administratifs recueillis par l'Office français de l'immigration et de l'intégration :

5. Aux termes de l'article L. 342-1 du code des relations entre le public et l'administration : « (...) *La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux* ». Aux termes de l'article R. 311-12 du même code : « *Le silence gardé par l'administration, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L. 311-1, vaut décision de refus.* ». L'article R. 311-13 du même code dispose « *Le délai au terme duquel intervient la décision mentionnée à l'article R. 311-12 est d'un mois à compter de la réception de la demande par l'administration compétente* ». Aux termes de l'article R. 343-1 de ce code : « *L'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification du refus (...) pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (...)* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que la demande de communication du dossier administratif émanant de M. et Mme C... a été adressée à l'OFII par un courrier du 30 octobre 2018, reçu le 31 octobre courant, faisant courir le délai d'un mois dont disposait cet Office pour se prononcer sur cette demande. Ce délai n'était pas expiré lorsque les intéressés ont, le 12 novembre 2018, saisi la CADA pour avis sur un refus de communication qui ne pouvait être né, à cette date, du silence gardé par l'OFII sur leur demande. La saisine de la CADA est donc intervenue avant que l'administration ne puisse se prononcer. A cet égard, la seule circonstance que la CADA n'a pas relevé le caractère prématuré de sa saisine dans son avis, ne saurait faire obstacle à ce que le juge administratif constate le caractère irrégulier de ce recours préalable. Dès lors, la saisine du tribunal n'a pas été précédée d'un recours administratif préalable obligatoire exercé de manière régulière. Dans ces conditions, les conclusions tendant à l'annulation de la décision implicite de rejet de communication des documents administratifs composant le dossier des intéressés est irrecevable.

Concernant le refus opposé à la demande de communication des documents médicaux recueillis par le collège de médecins de l'OFII :

7. D'une part, en application des dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique citées au point 2, la réception le 31 octobre 2018 par l'OFII de la demande formulée par M. et Mme C... d'avoir accès aux documents médicaux recueillis par le collège des médecins de cet Office a fait courir le délai de huit jours dont il disposait pour se prononcer sur cette demande, qui a ainsi expiré le 8 novembre 2018, à la date de sa saisine de la CADA.

8. D'autre part, l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et les administrations dispose : « *Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. / Le droit à communication ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. Cependant, les avis, prévus par les textes législatifs ou réglementaires, au vu desquels est prise une décision rendue sur une demande tendant à bénéficier d'une décision individuelle créatrice de droits, sont communicables à l'auteur de cette demande dès leur envoi à l'autorité compétente pour statuer sur la demande. (...) / Le droit à communication ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique. (...)* ». Il ressort des termes de la décision rendue par le tribunal administratif de Limoges sous le n° 1800490 le 11 octobre 2018, invoquée par les requérants, que le préfet de la Haute-Vienne a opposé le 13 avril 2018 un refus à la demande de titre de séjour dans le cadre de l'instruction de laquelle a été requis l'avis du collège de médecins de l'OFII et qu'ainsi, à la date de la demande de communication présentée à l'OFFI, ces éléments étaient communicables sans qu'y fasse obstacle la circonstance qu'ils aient le caractère de documents préparatoires à la décision du préfet sur la demande de titre de séjour.

9. Toutefois, l'annexe à l'arrêté du 5 janvier 2017 mentionné au point 1, également intitulée « bibliothèque d'information santé sur les pays d'origine » (BISPO), se borne à recenser, le cas échéant avec leur adresse, les sites internet institutionnels et associatifs, français, étrangers et internationaux comportant des informations sur l'accès aux soins dans les pays d'origine des demandeurs de titres de séjour pour raison médicale, ainsi que ceux relatifs aux pathologies les plus fréquemment rencontrées. Cette liste constitue une aide à la décision pour les membres du collège de médecins de l'OFII dans le cadre de l'instruction des demandes de titre de séjour pour soins, ceux-ci ayant cependant la faculté de s'appuyer sur d'autres données issues de leurs recherches. Reprise sous la rubrique « ressources documentaires internationales de santé » en accès libre sur le site internet de l'OFII, elle doit être regardée comme ayant fait

l'objet d'une diffusion publique. Il ne ressort d'aucune obligation légale ou réglementaire ni que le collège des médecins de l'OFII doit regrouper dans un document l'ensemble des recherches effectuées sur chacun des cas qui lui est soumis pour avis, ni que l'administration soit tenue d'élaborer un tel document en vue de sa communication.

10. Il s'ensuit que si rien ne faisait obstacle à ce que l'OFII donne satisfaction à la demande de communication de ces documents médicaux personnels relatifs à la situation de M. C... et de ses enfants, l'OFII ne saurait être tenu de procéder à la communication d'autres documents médicaux notamment du BISPO ou d'un document regroupant l'ensemble des recherches effectuées sur la situation des requérants.

11. Il résulte de ce qui précède que M. et Mme C... sont fondés à demander l'annulation de la décision implicite de refus de communication des documents détenus par l'OFII dans le cadre de l'instruction de leur demande de titre de séjour seulement en ce qu'elle porte sur les documents médicaux personnels recueillis dans ce cadre.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Il s'ensuit qu'il y a lieu d'enjoindre à l'OFII de procéder la communication à M. et Mme C..., dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente décision, de ces éléments médicaux personnels. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais d'instance :

13. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'OFII la somme demandée par les requérants sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision implicite de rejet née du silence gardé par l'OFII sur la demande présentée par M. et Mme C... est annulée en tant qu'elle porte sur la communication des documents médicaux personnels recueillis par le collège de médecins.

Article 2 : Il est enjoint à l'OFII de procéder à la communication de ces documents à M. et Mme C... dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente décision.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. C..., à Mme C... et à l'Office français de l'immigration de l'intégration.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 octobre 2021.

Le magistrat désigné,

Le greffier,

C. MEGE

M. GUICHON

La République mande et ordonne  
au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne  
ou à tous huissiers 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 conforme  
Pour Le Greffier en Chef  
Le Greffier

M. F...