Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour III
C-4186/2011

Arrêt du 22 novembre 2012

Composition

Marie-Chantal May Canellas (présidente du collège),
Blaise Vuille, Jean-Daniel Dubey, juges,
Rahel Diethelm, greffière.

Parties

1. **A._____,**
2. **B._____,**
les deux représentés par le Centre Social Protestant (CSP) La Fraternité, Place M.-L. Arlaud 2, 1003 Lausanne,
recourants,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers (déni de justice, non-entrée en matière sur une demande de réexamen).

Faits :

A.
A._____, ressortissante équatorienne née le 23 février 1964, est entrée en Suisse en décembre 1998. B._____, son fils cadet né le 10 juin 1995, l'a rejointe en juin 1999 et son fils ainé, C._____, né le 18 mai 1986, est entré sur le territoire helvétique en mars 2001.

B.
Le 12 janvier 2004, la prénommée a déposé, auprès du Service de la population du canton de Vaud (ci-après: le SPOP), une demande de permis humanitaire pour elle-même et ses deux fils.

C.
Par courrier du 2 mars 2004, le SPOP a fait savoir à la prénommée qu'eu égard à la scolarisation de ses enfants, à la durée de son séjour et à son intégration dans ce pays, il était favorable au règlement de ses conditions de séjour, tout en lui indiquant que l'octroi de l'autorisation de séjour sollicitée était soumis à l'approbation de l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (ci-après: l'IMES; actuellement l'Office fédéral des migrations, ci-après: l'ODM).

D.
Par écrit du 3 mai 2004, l'IMES a informé la prénommée qu'il envisageait de ne pas l'exempter des mesures de limitation au sens de l'art. 13 let. f de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791) et lui a donné la possibilité de se déterminer à ce sujet.

A._____ a pris position par lettre du 13 mai 2004, en alléguant en substance que sa famille était particulièrement bien intégrée dans la société helvétique, dès lors que la plupart de leurs amis étaient de nationalité suisse, que son fils aîné avait l'intention de poursuivre sa formation au gymnase et que ses deux enfants faisaient partie de clubs de sport. Elle a également mis en avant que ses frères et sœurs séjournaient en Suisse, alors que sa mère constituait leur seule attache familiale en Equateur.

E.
Le 8 juillet 2004, l'IMES a rendu, à l'endroit de la prénommée et de ses deux fils, une décision de refus d'exception aux mesures de limitation. L'autorité compétente a en effet considéré qu'ils ne se trouvaient pas dans une situation d'extrême gravité au sens de l'art. 13 let. f OLE à

laquelle il n'était possible de remédier que par l'octroi d'une autorisation de séjour en Suisse. Dans la motivation de son prononcé, l'IMES a notamment exposé qu'ayant délibérément enfreint les prescriptions en matière de police des étrangers, l'intéressée ne pouvait pas se prévaloir d'un comportement irréprochable ni d'un séjour régulier en Suisse. Il a également relevé que la continuité de son séjour sur le territoire helvétique n'avait pas pu être clairement établie et que, même si elle résidait en Suisse depuis fin 1998, un tel séjour devait être qualifié de courte durée par rapport aux nombreuses années qu'elle avait passées dans son pays d'origine. Finalement, l'IMES a jugé que l'intégration socio-professionnelle de la prénommée ne pouvait pas être tenue pour particulièrement marquée, que sa situation familiale ne se distinguait guère de celle de bon nombre de ses concitoyens et qu'elle avait par ailleurs conservé des attaches importantes avec son pays d'origine.

F.
Se référant à la décision de l'IMES du 8 juillet 2004, le SPOP a imparti un délai au 30 juin 2005 aux intéressés pour quitter le territoire helvétique.

G.
Le 3 août 2007, C._____ a quitté la Suisse pour se rendre en Espagne, dans le but d'y poursuivre sa formation scolaire.

H.
Par écrit du 21 août 2009, le SPOP a imparti un ultime délai de départ au 21 septembre 2009 à l'intéressée et lui a fait savoir que dès la confirmation de son départ de Suisse, il avait l'intention de soumettre son dossier aux autorités fédérales pour le prononcé d'une mesure d'interdiction d'entrée en Suisse à son endroit.

I.
Par courrier du 2 septembre 2009, A._____ a demandé, par l'entremise de son mandataire, le réexamen de la décision de l'IMES (entretemps devenu l'ODM) du 8 juillet 2004. A l'appui de sa requête, la prénommée a fait valoir qu'elle séjournait en Suisse depuis onze ans, qu'elle exerçait une activité lucrative régulière et qu'elle faisait partie du collectif des sans-papiers. Par ailleurs, elle a renvoyé aux nombreux documents présentés à l'autorité cantonale lors de la demande de régularisation initiale.

J.
Par courrier du 14 octobre 2009, l'ODM a accusé réception de la

demande de réexamen, en constatant que l'intéressée ne remplissait plus les conditions pour poursuivre son séjour en Suisse, la décision de refus d'exception aux mesures de limitation prononcée à son endroit étant devenue exécutoire. Il a en outre relevé que les motifs invoqués à l'appui de la requête n'étaient pas susceptibles de modifier son appréciation du cas d'espèce et avaient au demeurant été largement discutés dans le cadre de la décision contestée.

K.
Le 26 avril 2011, l'intéressée et son fils cadet ont déposé, par l'entremise d'un nouveau mandataire, une nouvelle demande de réexamen auprès de l'ODM, en faisant valoir que l'apparition d'éléments nouveaux, pertinents et inconnus lors des procédures antérieures, justifiaient un nouvel examen du dossier des prénommés et en demandant la régularisation de leurs conditions de séjour en vertu de l'art. 30 al. 1 let. b de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20) et de l'art. 3 de la convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RS 0.107, ci-après : CDE).

A l'appui de leur requête, les intéressés ont fait valoir que B._____ était scolarisé dans un établissement spécialisé et que dans ce cadre, une demande de prestations pour mineurs avait été déposée auprès de l'Office de l'assurance-invalidité, dans le but de lui permettre de se former dans ce cadre spécialisé. Ils ont allégué que cette demande d'assurance-invalidité démontrait que les problèmes de langage du prénommé constituaient un véritable handicap qui rendait sa réintégration sociale, scolaire et professionnelle dans son pays d'origine inenvisageable. Les intéressés ont également mis en avant la poursuite de leur intégration en Suisse, qui devait être considérée comme tout à fait exceptionnelle.

L.
Par courrier du 23 juin 2011, l'ODM a informé les intéressés que les motifs invoqués dans leur demande de réexamen du 26 avril 2011 n'étaient pas susceptibles de modifier son appréciation du cas d'espèce et leur a rappelé qu'ils n'étaient plus autorisés à poursuivre leur séjour en Suisse.

M.
Par acte du 26 juillet 2011, les prénommés ont interjeté recours, auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal ou le TAF), à l'encontre de la décision de non-entrée en matière de l'ODM du 23 juin 2011.

A l'appui de leur pourvoi, les recourants ont essentiellement repris les arguments avancés dans leur demande de réexamen du 26 avril 2011, en mettant en avant leur intégration exceptionnelle en Suisse, où ils vivaient depuis plus de douze ans, les problèmes de santé et le suivi spécialisé que le recourant nécessitait du point de vue scolaire ainsi que la dépendance financière du fils aîné de la recourante, qui poursuivait des études en Espagne. Les recourants ont fait valoir que les éléments précités constituaient des faits nouveaux obligeant l'ODM à entrer en matière sur leur demande de réexamen.

N.
Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité inférieure en a proposé le rejet, par préavis du 17 octobre 2011, en rappelant que les intéressés avaient indûment poursuivi leur séjour en Suisse pendant près de sept ans et que leur requête avait un caractère essentiellement dilatoire, une demande de réexamen n'ayant pas pour but de permettre une remise en question continuelle des décisions entrées en force.

O.
Appelés à se déterminer sur les observations de l'autorité de première instance, les recourants ont fait valoir, par écrit du 25 novembre 2011, que leur demande de réexamen ne saurait être tenue pour abusive, dès lors que le dernier examen approfondi de leur situation par les autorités compétentes remontait à plus de sept ans. En outre, ils ont exposé qu'au vu de la longue durée de leur séjour en Suisse ainsi que de leur excellente intégration, ils disposaient d'un droit à l'octroi d'une autorisation de séjour en vertu de l'art. 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101).

Les recourants se sont par ailleurs plaints d'une inégalité de traitement par rapport à une famille équatorienne dont le fils était également âgé de 16 ans, avait suivi toute sa scolarité en Suisse et souffrait d'un handicap comparable à celui du recourant.

P.
Le 30 novembre 2011, les recourants ont complété leurs observations du 25 novembre 2011, en produisant diverses attestations, dans le but de corroborer l'intégration particulièrement marquée qui serait la leur en Suisse.

Q.
Invitée à se prononcer sur les deux derniers écrits des recourants, l'autorité de première instance a fait savoir au Tribunal, le 14 septembre 2012, que les considérations ressortant respectivement des plis du 25 et du 30 novembre 2011, n'étaient pas de nature à remettre en question son appréciation de la présente cause.

R.
Par courrier du 11 octobre 2012, les recourants ont informé le Tribunal que B._____ avait pu entreprendre, en août 2012, une formation professionnelle auprès d'un centre de formation spécialisé et que cette formation était prise en charge par l'Office de l'assurance-invalidité.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En particulier, les décisions en matière de refus d'exception aux mesures de limitation, ainsi que les décisions en matière de dérogation aux conditions d'admission, prononcées par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au TAF qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 5 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la LEtr a entraîné l'abrogation de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE, RS 1 113), conformément à l'art. 125 LEtr, en relation avec le chiffre I de son annexe 2, ainsi que celle de certaines ordonnances d'exécution (cf. art. 91 de l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA, RS 142.201]). Dès lors que la demande de réexamen qui est l'objet de la présente procédure de recours a été déposée après l'entrée en vigueur de la LEtr et dans la mesure où les intéressés font état, à l'appui de cette requête, d'éléments nouveaux survenus postérieurement à l'entrée en vigueur du nouveau droit, il y a lieu

d'appliquer le nouveau droit en l'espèce (cf. en ce sens, ATF 136 II 177 consid. 2.2.1, ainsi que les arrêts du Tribunal fédéral 2C_758/2010 du 22 décembre 2010 consid. 1 et 2C_154/2010 du 8 novembre 2010 consid. 2.2).

1.3 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

2.
S'agissant de la recevabilité du recours, il s'agit d'observer ce qui suit. A._____ et B._____ ont qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Les conclusions de leur recours sont de deux ordres. D'une part, à titre principal, les recourants concluent à ce que l'autorité intimée soit sommée de se prononcer par décision sur leur demande de réexamen. Les recourants font valoir à cet égard un déni de justice formel. D'autre part, à titre subsidiaire, ils sollicitent l'admission de leur demande de réexamen, en ce sens que le Tribunal admette qu'ils remplissent les conditions pour l'obtention d'une autorisation de séjour; plus subsidiairement encore, ils s'opposent à l'exécution du renvoi. Ces conclusions posent les problèmes de recevabilité suivants.

2.1 Le recours pour déni de justice est recevable si, sans en avoir le droit, l'autorité saisie s'abstient de rendre une décision sujette à recours ou tarde à le faire (art. 46a PA). C'est dire que le prononcé d'une décision n'est pas une condition pour l'entrée en matière sur le recours, puisqu'il est précisément reproché à l'autorité intimée de s'être abstenue de rendre une décision. Alors que le recours doit être déposé dans les 30 jours qui suivent la notification de la décision (art. 50 al. 1 PA), il peut être formé en tout temps pour déni de justice (art. 50 al. 2 PA), sous réserve du cas où l'autorité refuse expressément de rendre une décision (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2P.16/2002 du 18 décembre 2002 consid. 2.2; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-8595/2007 du 21 avril 2008 consid. 3.2). En l'occurrence, le recours pour déni de justice n'est pas subordonné au respect d'un certain délai et s'avère sous cet angle recevable. La question de savoir si l'autorité intimée a ou non rendu une décision – à savoir s'il existe ou non un déni de justice – fera ci-après l'objet d'un examen au fond.

2.2 S'agissant des conclusions relatives à l'octroi de l'autorisation de séjour fondée sur l'art. 30 al. 1 let. b LEtr – ainsi que celles concernant le renvoi des recourants – elles s'avèrent en tout état de cause irrecevables si l'autorité intimée a refusé d'entrer en matière. Dans un tel cas, en effet,

l'objet du litige est circonscrit par la décision entreprise et les conclusions du recours ne peuvent porter que sur la non-entrée en matière, à l'exclusion de conclusions relatives au droit au fond qui sortent de l'objet du litige (ATF 135 II 38 consid. 1.2 et 123 V 335 consid. 1b; voir aussi l'ATAF 2010/27 consid. 2.1.3 et les réf. citées). En d'autres termes, le recourant qui se plaint que l'autorité, nonobstant l'existence des conditions requises, a refusé d'entrer en matière sur une requête, doit se borner à alléguer, dans son recours, que l'autorité administrative a nié à tort l'existence des conditions posées pour l'entrée en matière, le Tribunal se limitant pour sa part à examiner si l'autorité inférieure aurait dû entrer en matière (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1802/2011 du 11 octobre 2011 consid. 3.2 ainsi que les arrêts du Tribunal fédéral 2C_949/2011 du 23 novembre 2011 consid. 3.2 et 2C_638/2008 du 16 octobre 2008 consid. 3.1). En l'occurrence, si l'on considère que l'autorité inférieure – dans son acte du 23 juin 2011 dont il s'agira encore ci-après d'examiner s'il constitue ou non une décision – n'a pas discuté et tranché la portée des motifs invoqués par les recourants pour justifier un réexamen, et qu'en d'autres termes elle a refusé d'entrer en matière sur la demande de réexamen, il s'ensuit que les conclusions du recours relatives à l'octroi de l'autorisation de séjour et au renvoi – qui portent sur le droit au fond - sont irrecevables. Seules des conclusions tendant à ce que l'autorité inférieure entre en matière sur la demande de réexamen du 26 avril 2011 sont recevables. A cet égard, il faut encore relever que – même si les recourants n'ont pas formulé expressément de semblables conclusions, visant à obtenir une entrée en matière formelle par l'ODM – celles-ci sont implicitement contenues dans la motivation de leur recours. Le recours s'avère à cet égard recevable.

3.
Avant tout, il convient de se pencher sur le grief des recourants tiré du déni de justice formel.

3.1

3.1.1 De l'art. 4 al. 1 de l'ancienne Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874 (aCst., RS 1 3 et les modifications ultérieures), en vigueur jusqu'au 31 décembre 1999, respectivement de l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), en vigueur depuis le 1er janvier 2000, résultent des garanties de procédure et notamment l'interdiction du déni de justice formel et du retard injustifié, désormais matérialisées à l'art. 29 al. 1 Cst. (cf. ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I, Neuchâtel 1984,

p. 369, ch. I/1; ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, 2ème éd., Berne 2006, p. 570 ss, let. C). Cette dernière disposition prévoit que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Dans le cas du déni de justice, l'autorité judiciaire ou administrative compétente reste totalement inactive ou n'examine qu'incomplètement la demande. Dans le cas du retard injustifié, elle rend sa décision dans un délai inadéquat (cf. Message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle Constitution fédérale du 20 novembre 1996, ad art. 25 du projet, FF 1997 I 183 ss).

Commet un déni de justice formel l'autorité qui refuse expressément ou qui omet tacitement de prendre une décision alors qu'elle est tenue de statuer (cf. GEORGE MÜLLER, in Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874, Bâle/Zurich/Berne 1996, ad art. 4 aCst., n° 89). Refuser de statuer, c'est garder le silence sur une demande qui exige une décision. Il faut donc que l'intéressé ait formulé une demande et qu'il dispose d'un droit à ce qu'une décision soit prise (cf. ANDRÉ MOSER, MICHEL BEUSCH ET LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, in: Handbücher für die Anwaltspraxis, Tome X, Bâle 2008, p. 241, ch. 5.20); tel est le cas lorsque l'autorité est tenue - d'après le droit applicable - de statuer sous la forme d'une décision et que l'intéressé demandeur dispose de la qualité de partie au sens de l'art. 6 en relation avec l'art. 48 al. 1 PA (cf. ATF 117 Ia 116 consid. 3a; ATAF 2008/15 consid. 3.2 p. 194). Qu'une telle demande soit présentée hors délai, qu'elle ne revête pas la forme prescrite, qu'elle s'adresse à un organe incompétent ou qu'elle apparaisse d'emblée mal fondée, elle ne peut rester sans réponse (cf. AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op.cit., p. 570, ch. 1220).

3.1.2 Le recours pour déni de justice formel présuppose ainsi l'absence de décision. Il s'agit dès lors de définir cette notion.

La décision est un acte juridique; elle a pour objet de régler une situation juridique, c'est-à-dire de déterminer les droits et obligations de sujets de droit en tant que tels; en ce sens, elle crée, supprime, modifie ou constate des droits et obligations. Elle s'oppose ainsi aux actes matériels, qui peuvent avoir des effets juridiques mais dont ce n'est pas l'objet; dès lors, un renseignement fourni par l'administration ne constitue pas une décision (cf. PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 2ème éd., Berne 2002, p. 156, ch. 2.1.2.1

et les réf. citées, p. 158, ch. 2.1.2.2 let. a). La décision se distingue également des actes internes ou d'organisation, qui visent des situations à l'intérieur de l'administration et s'adressent à des destinataires qui ont qualité d'organes, d'agents ou d'auxiliaires ou de services chargés de gérer une tâche publique sans autonomie. De tels actes n'ont pas pour objet de régler la situation juridique d'un sujet de droit en tant que tel; ils ont pour destinataire l'administration elle-même dans l'exercice de ses tâches (cf. MOOR, op. cit., vol. II, p. 164, ch. 2.1.2.3 let. a).

En droit administratif fédéral, les décisions sont définies à l'art. 5 al. 1 PA comme les mesures prises par les autorités dans des cas d'espèce qui, fondées sur le droit public fédéral, ont pour objet soit de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), soit de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (let. b), soit encore de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). Ainsi définies matériellement, les décisions doivent en outre respecter les règles de forme énoncées aux art. 34 ss PA. Elles doivent être notifiées par écrit aux parties (art. 34 al. 1 PA). Même si l'autorité les notifie sous forme de lettre, elles doivent être désignées comme telles, motivées et mentionner les voies de recours (art. 35 al. 1 PA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 38 PA).

En cas d'incertitude sur le caractère décisionnel d'une lettre, il découle de la jurisprudence que la qualité matérielle de l'acte administratif en cause l'emporte sur ses éventuels défauts formels. En d'autres termes, il n'est pas décisif que l'acte administratif en cause soit désigné comme une décision par l'autorité ou qu'il remplisse les conditions formelles d'une décision, dans la mesure où les conditions matérielles posées par l'art. 5 al. 1 PA sont remplies et reconnaissables (cf. ATF 133 II 450 consid. 2.1; ATAF 2010/53 consid. 1.2.2, ATAF 2010/29 consid. 1.2.1 et la jurisprudence citée; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-8595/2007 du 21 avril 2008 consid. 2 et A-2040/2006 du 17 avril 2007 consid. 2.2; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2ème éd., Berne 2005, § 29 ch. 3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., p. 28, ch. 2.14). Il doit donc s'agir d'un acte de souveraineté individuel adressé à un particulier, par lequel un rapport de droit administratif concret, formant ou constatant une situation juridique, est réglé de manière obligatoire et contraignante (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 253; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5ème éd., Zurich-Bâle-Genève 2006, ch. 854 ss;

MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., p. 27, ch. 2.13 ss). Une décision attaquable se présente également lorsque l'instance inférieure refuse d'entrer en matière sur une demande, au motif que les conditions déterminantes sur le plan de la recevabilité ne seraient pas remplies (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-8595/2007 du 21 avril 2008 consid. 2 et A-2723/2007 du 30 janvier 2008 consid. 1.1; ALFRED KÖLZ/ ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2ème éd., Zurich 1998, p. 255). Il y a donc bien décision au sens de l'art. 5 PA – et non refus de statuer – lorsque l'autorité, considérant qu'une condition de recevabilité fait défaut, rend une décision d'incompétence ou refuse d'entrer en matière.

3.1.3 Dans la mesure où l'autorité a rendu sa décision, il n'y a plus de place, faute d'intérêt actuel digne de protection (art. 48 al. 1 let. c PA par analogie), pour un recours du chef de déni de justice formel, mais bien uniquement pour un recours "ordinaire" selon les art. 44 ss PA, en relation avec l'art. 5 PA (cf. ATAF 2010/53 consid. 1.2.3, ATAF 2010/29 consid. 1.2.2, ATAF 2009/1 consid. 3, ATAF 2008/15 consid. 3.2 et les références citées).

3.2 En l'espèce, il y a lieu de déterminer si la lettre de l'autorité inférieure du 23 juin 2011 peut – respectivement doit – vu sa teneur, être considérée comme une décision au sens de l'art. 5 PA. Il apparaît, à sa lecture, que l'autorité inférieure a fait suite à la demande de réexamen formulée par les recourants le 23 juin 2011, en leur indiquant qu'elle n'entendait pas remettre en question son appréciation du cas d'espèce. Les motifs invoqués par les recourants à l'appui de dite demande ne sont ni exposés ni discutés. Au vu du contenu de ce document, il apparaît que l'ODM a implicitement estimé que les conditions requises pour permettre l'entrée en matière sur une demande de réexamen n'étaient pas remplies. Il ne s'est en revanche pas penché sur le droit au fond, à savoir la remise en question du refus notifié en 2004 d'octroyer aux recourants l'autorisation de séjour sollicitée. Considérant son contenu matériel, il faut retenir que le document en question constitue une décision de non-entrée en matière, au sens de l'art. 5 PA. Certes, il n'est pas intitulé comme tel et ne mentionne pas les voies de droit. Cela étant, comme déjà exposé ci-avant (consid. 3.1.2), ces irrégularités formelles ne changent rien au contenu matériel de cet acte qui le caractérise comme décision.

Il s'ensuit que le recours pour déni de justice doit être rejeté, une décision au sens de l'art. 5 PA ayant bien été rendue par l'autorité inférieure.

4.
A ce stade, il s'agit pour le Tribunal de se pencher sur les conclusions implicites des recourants relatives à la non-entrée en matière par l'ODM sur leur demande de réexamen. Les recourants invoquent dans ce contexte une violation de leur droit d'être entendu, en reprochant, du moins implicitement, à l'autorité inférieure de ne pas leur avoir donné la possibilité de s'exprimer avant de rendre la décision entreprise, ainsi que le caractère sommaire de la motivation contenue dans ce prononcé.

4.1 La jurisprudence du Tribunal fédéral a déduit du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. et défini par les dispositions spéciales de procédure, notamment le droit pour le justiciable de s'expliquer - en s'exprimant sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise à son détriment - et d'obtenir une décision motivée (cf. ATF 132 V 368 consid. 3.1 p. 369s., ATF 129 II 497 consid. 2.2 p. 504s., ATF 126 I 15 consid. 2a/aa p. 16s., et la jurisprudence citée ; ATAF 2007/21 consid. 10.2 p. 248s., et les références citées ; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.66 consid. 2 ; ANDRÉ GRISEL, op.cit., p. 380ss). Le droit d'être entendu est consacré, en procédure administrative fédérale, notamment par les art. 29 à 33 (droit d'être entendu stricto sensu) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée).

L'art. 30 al. 1 PA prévoit en particulier que l'autorité entend les parties avant de prendre une décision. C'est le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique (soit le droit d'exposer ses arguments de droit, de fait ou d'opportunité), de répondre aux objections de l'autorité et de se déterminer sur les autres éléments du dossier (cf. ATF 135 I 187 consid. 2.2, 132 II 485 consid. 3 p. 494s., ATF 126 V 130 consid. 2b p. 131s., et la jurisprudence citée ; GRISEL, op. cit., p. 380s. ; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Berne 1983, p. 69).

Le droit d’être entendu implique également le devoir pour l’autorité de motiver sa décision, afin que ses destinataires et toutes les personnes intéressées puissent la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'instance de recours soit en mesure, si elle est saisie, d'exercer pleinement son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que les intéressés puissent apprécier la portée de celle-ci et la déférer à l'instance supérieure en connaissance de cause (cf. notamment ATF 136 I 229

consid. 5.2.1, 134 I 83 consid. 4.1, 134 I 140 consid. 5.3 et jurisprudence citée, ainsi que l'arrêt du Tribunal fédéral 6F_1/2010 du 20 mai 2010 consid. 3; ATAF 2010/35 consid. 4.1.2 p. 494). Elle peut ainsi passer sous silence ce qui, sans arbitraire, lui paraît à l'évidence non établi ou sans pertinence (cf. arrêt du Tribunal fédéral 5P.408/2004 du 10 janvier 2005 consid. 2.2 et réf. cit.). Le Tribunal fédéral a précisé à cet égard que l'on ne saurait exiger des autorités administratives, qui doivent se montrer expéditives et qui sont appelées à prendre de nombreuses décisions, qu'elles les motivent de façon aussi développée qu'une autorité de recours; il suffit que les explications, bien que sommaires, permettent de saisir les éléments sur lesquels l'autorité s'est fondée (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral 4P.188/2005 du 23 décembre 2005 consid. 4.3).

Une éventuelle violation du droit d'être entendu en première instance peut exceptionnellement, pour autant qu'elle ne revête pas une gravité particulière, être réparée lorsque l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours, dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.5, 133 I 201 consid. 2.2, 130 II 530 consid. 7.3; ATAF 2010/35 consid. 4.3.1 et les références citées). Si le principe de l'économie de procédure peut exceptionnellement justifier que l'autorité de recours s'abstienne de retourner le dossier à l'autorité inférieure pour réparation de ce vice formel, il convient néanmoins d'éviter que les violations des règles de procédure soient systématiquement réparées par l'autorité de recours, faute de quoi les règles de procédure auxquelles sont tenues de se soumettre les autorités de première instance perdraient de leur sens (cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op.cit., ch. 3.113 p. 154 et les références citées).

4.2 En l'espèce, l'ODM n'a pas donné l'occasion aux recourants de se déterminer avant de prendre la décision du 23 juin 2011 à leur endroit. Force est toutefois de constater que ce vice a été réparé dans le cadre de la procédure de recours introduite devant le Tribunal qui, disposant d'une pleine cognition, peut revoir aussi bien les questions de droit que les faits constatés par l'autorité inférieure, ou encore l'opportunité de la décision querellée (cf. art. 49 PA). En effet, au cours de la présente procédure, les recourants ont eu l'occasion de se déterminer librement sur les arguments présentés par l'autorité inférieure. En conséquence, il n'y a pas lieu de sanctionner le vice de forme constaté par la cassation de la décision querellée.

Force est également de constater que la décision attaquée est motivée, même si cette motivation est très sommaire. En effet, elle indique que les motifs invoqués avaient été largement discutés au cours des précédentes procédures et qu'ils n'étaient pas susceptibles de modifier l'appréciation du cas d'espèce. Certes, cette phrase peut apparaître laconique. Toutefois, le Tribunal de céans observe que malgré la motivation sommaire de la décision entreprise, les recourants en ont parfaitement saisi la portée. Preuve en est le mémoire circonstancié qu'ils ont déposé dans le cadre de la présente procédure de recours. En tout état de cause, même si une violation de l'obligation de motiver avait dû être constatée, ce vice devrait être considéré comme guéri, dès lors que l'autorité inférieure a précisé sa motivation dans le cadre d'un échange d'écritures, les recourants ayant ensuite eu la possibilité de se prononcer et de faire ainsi entendre leur point de vue à satisfaction devant la présente instance de recours.

Partant, le grief formel tiré d'une violation du droit d'être entendu est mal fondé.

5.
Les recourants reprochent également à l'ODM de ne pas être entré en matière sur leur demande de réexamen. Il s'agit dès lors de définir les conditions auxquelles dite autorité aurait dû entrer en matière sur cette demande (consid. 5.1) avant d'en tirer les conclusions dans le cas d'espèce (consid. 5.2).

A titre préliminaire, le Tribunal constate que la décision de refus d'exception aux mesures de limitation rendue le 8 juillet 2004 n'a pas été contestée par les recourants et est ainsi entrée en force de chose jugée. Dans la mesure où les intéressés ont fait valoir une modification des circonstances qui serait intervenue ultérieurement à la décision au fond, leur requête relève de la demande de réexamen, l'autorité de première instance étant alors compétente pour s'en saisir. C'est donc à juste titre que l'ODM a qualifié la requête des intéressés du 26 avril 2011 de demande de réexamen.

5.1

5.1.1 La procédure administrative distingue les moyens de droit ordinaires et extraordinaires. Contrairement aux premiers, les seconds sont dirigés contre des décisions entrées en force de chose jugée formelle, à savoir contre des décisions qui ne peuvent plus être

contestées par un moyen de droit ordinaire, par exemple du fait que toutes les voies de droit ordinaires ont été épuisées, que le délai de recours est venu à échéance sans avoir été utilisé, que le recours a été déclaré irrecevable ou en cas de renonciation à recourir ou de retrait du recours. La demande de révision (dont l'examen incombe à l'autorité de recours et suppose que la cause ait fait l'objet d'une décision matérielle sur recours) et la demande de réexamen ou de reconsidération (dont l'examen incombe à l'autorité inférieure) relèvent de la procédure extraordinaire (cf. URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zurich 1985, p. 45s., 80s. et 171ss; sur la distinction entre la révision et le réexamen lorsque la cause a fait l'objet d'une décision matérielle sur recours, cf. notamment arrêts du Tribunal administratif fédéral C-5867/2009 du 15 avril 2011 consid. 2.2 et C-325/2006 du 16 octobre 2008 consid. 3).

5.1.2 La demande de réexamen - définie comme étant une requête non soumise à des exigences de délai ou de forme, adressée à une autorité administrative en vue de la reconsidération d'une décision qu'elle a rendue et qui est entrée en force - n'est pas expressément prévue par la PA. La jurisprudence et la doctrine l'ont cependant déduite de l'art. 66 PA, qui prévoit le droit de demander la révision des décisions, et des art. 8 et 29 al. 2 Cst.. Dans la mesure où la demande de réexamen est un moyen de droit extraordinaire, l'autorité administrative n'est tenue de s'en saisir qu'à certaines conditions, ce qui est notamment le cas, selon la jurisprudence et la doctrine, lorsque le requérant invoque l'un des motifs de révision prévus par l'art. 66 PA (à savoir notamment des faits, respectivement des moyens de preuve importants, qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à l'époque) ou lorsque les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis que la première décision a été rendue (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.1 p. 181, ATF 127 I 133 consid. 6 p. 137s., et la jurisprudence citée; ATAF 2010/5 consid. 2.1.1 p. 59, et la jurisprudence et doctrine citées).

Selon la pratique en vigueur en matière de révision, applicable par analogie à l'institution du réexamen, les faits nouveaux ne peuvent entraîner la révision ou le réexamen d'une décision entrée en force que s'ils sont pertinents et suffisamment importants pour conduire à une nouvelle appréciation de la situation (cf. ATF 136 II précité consid. 2.2.1 p. 181s., ATF 131 II 329 consid. 3.2 p. 336s.).

5.1.3 La procédure extraordinaire (de révision ou de réexamen) ne saurait servir de prétexte pour remettre continuellement en question des décisions entrées en force, ni surtout à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (cf. notamment ATF 136 II précité, consid 2.1 , et 127 I précité, consid. 6 in fine; voir aussi les arrêts du Tribunal fédéral 2C_464/2011 du 27 mars 2012, consid. 4.1 et 2C_1010/2011 du 31 janvier 2012, consid. 2.2). Elle ne saurait non plus viser à supprimer une erreur de droit, à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique ou encore à obtenir une nouvelle appréciation de faits qui étaient déjà connus en procédure ordinaire (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-5106/2009 du 10 juin 2011 consid. 2 et C-5867/2009 précité, consid. 2). Le droit des étrangers n'échappe pas à cette règle (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_1007/2011 du 12 mars 2012 consid. 4.2 et jurisprudence citée).

5.2 En l'espèce, les recourants ont fondé leur demande de réexamen sur l'évolution de leur situation depuis la décision de refus d'exception aux mesures de limitation rendue le 8 juillet 2004 par l'ODM, et plus particulièrement sur la longue durée de leur séjour en Suisse, le passage à l'adolescence de B._____ qui a toujours été scolarisé en Suisse, ainsi que sur ses difficultés scolaires et de langage, en raison desquelles il est scolarisé dans un établissement spécialisé. Ils ont mis en avant qu'une demande de prestation assurance-invalidité avait récemment été déposée, dans le but de permettre au prénommé d'intégrer le marché du travail avec un encadrement spécialisé.

Il s'agit pour le Tribunal d'examiner si ces éléments auraient dû amener l'ODM à entrer en matière sur la demande de réexamen au regard des conditions précisées au considérant 5.1 ci-avant.

5.2.1 Sur le point de savoir si les circonstances se sont modifiées de manière notable depuis que la première décision a été rendue, il y a lieu d'observer ce qui suit.

Les recourants se trouvent désormais respectivement depuis 13 ans et 12 ans en Suisse. C'est toutefois le lieu de rappeler que les années supplémentaires passées en Suisse par les recourants ne sont que la conséquence prévisible de leur comportement irrespectueux vis-à-vis des décisions prises à leur endroit par les autorités chargées d'examiner leur requête. De même, bien que la poursuite de leur séjour dans ce pays ait contribué à consolider leurs liens avec celui-ci, le simple écoulement du temps et une évolution normale de leur intégration ne constituent pas, à

proprement parler, des faits nouveaux qui auraient entraîné une modification substantielle de leur situation personnelle (cf. à ce sujet l'arrêt du TAF C-8119/2010 du 27 septembre 2012 consid. 5.2 et les références citées).

Cela étant, le Tribunal de céans estime qu'en raison des circonstances très particulières du cas d'espèce, à savoir l'âge de B._____ lors de son arrivée sur le territoire helvétique (quatre ans), la durée de son séjour (douze ans) et en particulier de sa scolarité en Suisse ainsi que ses difficultés scolaires et de langage, mais surtout compte tenu du fait que l'intégration professionnelle du prénommé soit désormais envisagée dans le cadre d'un Centre professionnel spécialisé, l'on ne saurait nier que la situation personnelle des intéressés se soit substantiellement modifiée.

Certes, B._____ était déjà passé à l'adolescence et avait des difficultés langagières et scolaires lors du dépôt de la première demande de réexamen en date du 2 septembre 2009. Cela étant, le fait de savoir que le prénommé fera son intégration professionnelle dans un Centre professionnel spécialisé et qu'une demande de prestation d'assurance-invalidité a été déposée, afin de faciliter l'accès à cet encadrement spécialisé, constituent des éléments survenus après le dépôt de la première demande de réexamen. Ils revêtent dès lors indéniablement un caractère nouveau.

5.2.2 Encore faut-il, pour justifier l'entrée en matière, que ces circonstances soient pertinentes et suffisamment importantes pour conduire à une nouvelle appréciation de la situation. Tel est bien le cas en l'occurrence. En effet, selon la jurisprudence, avec la scolarisation, l'intégration au milieu suisse s'accentue et il convient de tenir compte, dans cette perspective, de l'âge de l'enfant lors de son arrivée en Suisse et, au moment où se pose la question du retour, des efforts consentis, de la durée, du degré et de la réussite de la scolarité ainsi que la possibilité de poursuivre ou d'exploiter, dans le pays d'origine, la scolarisation ou la formation professionnelle commencées en Suisse (cf. ATF 123 II 125 consid. 4).

Or, B._____ est entré en Suisse à l'âge de quatre ans et il a toujours été scolarisé dans ce pays. Entretemps, il a atteint l'âge de seize ans et est donc passé de l'enfance à l'adolescence. C'est ainsi la conjonction des éléments qui précèdent avec les besoins particuliers du recourant, notamment le fait qu'il nécessite un encadrement spécialisé pour son intégration professionnelle, qui conduisent le Tribunal de céans à juger

qu'il s'agit d'une modification notable des circonstances, suffisamment importante pour qu'un nouvel examen de la situation s'impose. En effet, selon un rapport psychologique au dossier, qui a par ailleurs été établi postérieurement au dépôt de la première demande de réexamen, le recourant demeure encore en proie à des difficultés scolaires et de langage, rendant nécessaire un soutien pour la poursuite de sa formation professionnelle dans un centre spécialisé. Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que B._____ a intégré, en août 2012, un centre de formation professionnelle spécialisé et que l'apprentissage qu'il a entrepris est pris en charge par l'Office de l'assurance-invalidité.

5.2.3 En revanche, les allégations des recourants concernant la dépendance financière du fils aîné qui poursuit ses études en Espagne ne sont pas déterminantes, dans la mesure où le cas personnel d'extrême gravité doit être réalisé dans la personne du requérant et non dans celle d'un tiers (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1080/2008 du 7 juin 2010 consid. 6.2 et la jurisprudence citée).

Il en va de même s'agissant de l'invocation du grief de l'inégalité de traitement qui constitue en réalité une requête de nouvelle appréciation juridique, laquelle n'ouvre pas la voie du réexamen, dès lors qu'une demande de réexamen ne saurait viser à supprimer une erreur de droit ou à bénéficier d'une nouvelle interprétation ou d'une nouvelle pratique (cf. à ce sujet l'arrêt du TAF C-3119/2009 du 10 novembre 2010 consid. 6.1 et les références citées).

Enfin, l'affection médicale dont souffre le recourant au niveau de ses hanches ne saurait être prise en compte, puisqu'il n'a pas été allégué, ni, a fortiori, démontré que le recourant nécessite des soins qui seraient indisponibles dans son pays d'origine.

5.2.4 Il découle des considérations qui précèdent que la situation des recourants s'est modifiée de manière notable depuis le prononcé de la décision sur le fond, le 8 juillet 2004, respectivement depuis le dépôt de la première demande de réexamen, et qu'en conséquence, l'autorité de première instance aurait dû entrer en matière sur la demande de réexamen des recourants.

Ceci ne signifie pas que cette demande devra automatiquement être admise. L'ODM devra en effet déterminer si l'évolution des circonstances est telle qu'elle implique une modification de sa décision de refus du 8 juillet 2004. L'ODM devra notamment entreprendre un examen approfondi

des possibilités de réintégration de B._____ dans son pays d'origine, en tenant compte de la durée de son séjour et de sa scolarité en Suisse, ainsi que du fait qu'il nécessite un encadrement spécialisé pour son intégration professionnelle.

6.
Le recours est en conséquence admis, au sens des considérants, dans la mesure où il est recevable.

La décision attaquée est annulée et l'ODM est invité à entrer en matière sur la demande de réexamen des recourants.

Etant donné que les recourants n'obtiennent gain de cause que sur les conclusions déclarées recevables et sur une partie seulement de leurs griefs, il y a lieu de mettre des frais réduits à la charge des recourants, à hauteur de Fr. 600.- (cf. art. 63 al. 1 a contrario et al. 3 PA).

L'autorité inférieure n'a pas à supporter de frais de procédure (art. 63 al. 2 PA).

Les recourants ont, pour les mêmes motifs, droit à des dépens partiels pour les frais nécessaires causés par le litige (cf. art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2] et art. 64 al. 1 PA). Au vu de l'ensemble des circonstances du cas, de l'importance de l'affaire, du degré de difficulté de cette dernière et de l'ampleur du travail accompli par la mandataire, qui n'exerce pas la profession d'avocat (cf. art. 10 FITAF), les dépens sont arrêtés, au regard des art. 8ss et de l'art. 14 al. 2 FITAF, à Fr. 800.- (TVA comprise).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours pour déni de justice est rejeté.

2.
Pour le surplus, le recours est admis, dans la mesure où il est recevable.

3.
L'affaire est renvoyée à l'autorité inférieure pour nouveau prononcé dans le sens des considérants.

4.
Des frais de procédure réduits, d'un montant de Fr. 600.-, sont mis à la charge des recourants. Ce montant est compensé par l'avance de frais de Fr. 1200.- versée le 14 septembre 2011. La caisse du Tribunal restituera le solde de Fr. 600.- aux recourants.

5.
L'autorité intimée versera aux recourants un montant de Fr. 800.- à titre de dépens réduits.

6.
Le présent arrêt est adressé :

– aux recourants (Recommandé, annexe: un formulaire "adresse de paiement" à retourner au Tribunal, dûment rempli, au moyen de l'enveloppe ci-jointe)
– à l'autorité inférieure (annexes: dossiers en retour)
– au Service de la population du canton de Vaud (annexe: dossier cantonal en retour)

La présidente du collège : La greffière :

Marie-Chantal May Canellas Rahel Diethelm

Expédition :