



Cour III
C-6349/2010

Arrêt du 14 janvier 2013

Composition

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

Parties

A. _____,
recourante,

contre

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

Objet

Refus d'autorisation d'entrée et d'approbation à l'octroi d'une
autorisation de séjour.

Faits :**A.**

Le 14 décembre 2008, B._____, ressortissant iranien né le 13 novembre 1937 et son épouse C._____, ressortissante iranienne née le 11 novembre 1944, ont déposé une demande d'autorisations d'entrée et de séjour auprès de la représentation suisse à Téhéran, dans le but de venir vivre en Suisse, auprès des deux filles de C._____, toutes deux suissesses, et de leurs familles respectives.

Dans un écrit daté du 17 décembre 2008, les prénommés ont exposé les motifs de leur requête, en indiquant qu'ils souhaitaient pouvoir passer leur retraite auprès de leur famille en Suisse. Les intéressés ont précisé qu'ils avaient effectué environ huit séjours d'une durée de trois mois en Suisse, où résidaient les deux filles, les trois petits-enfants ainsi que la sœur de C._____. Ils n'auraient par ailleurs plus de famille proche en Iran, les membres de la famille de B._____ séjournant tous aux Etats-Unis et au Canada. Finalement, ils ont affirmé qu'ils disposaient des moyens financiers nécessaires pour venir s'établir en Suisse, dans la mesure où ils étaient propriétaires de plusieurs biens immobiliers qu'ils avaient l'intention de vendre dès l'obtention de l'autorisation de séjour sollicitée.

B.

Le 23 novembre 2009, après plusieurs échanges de courriers tendant à l'obtention de renseignements complémentaires avec A._____, la fille cadette de C._____, le Service des migrations du canton de Neuchâtel a informé cette dernière qu'il était disposé à délivrer une autorisation de séjour en faveur de sa mère et de son beau-père et a transmis les dossiers des intéressés à l'Office fédéral des migrations (ci-après: l'ODM), afin qu'il donne son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour, en application de l'art. 28 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr, RS 142.20), en leur faveur.

C.

Le 23 décembre 2009, l'ODM, par l'entremise de l'Ambassade de Suisse à Téhéran, a fait savoir à B._____ et C._____ qu'il envisageait de refuser son approbation à l'octroi de l'autorisation de séjour sollicitée, en les invitant à faire valoir leurs observations dans le cadre du droit d'être entendu.

L'ODM a fait parvenir une copie de ce courrier à A._____, celle-ci ayant été la personne de référence principale pour l'autorité cantonale.

Par courrier du 18 janvier 2010, la prénommée a pris position, en faisant valoir que les intéressés souhaitaient passer leur retraite en Suisse, où résidaient les deux enfants ainsi que les petits-enfants de C._____, alors qu'en Iran, la prénommée et son mari n'avaient plus de famille proche. A._____ a également fait valoir que sa mère et son beau-père disposaient des moyens financiers nécessaires pour assumer tous les frais liés à leur établissement en Suisse. Par ailleurs, elle a relevé que leur venue lui permettrait d'augmenter son taux d'activité, dès lors qu'en tant que mère divorcée, elle ne pouvait occuper qu'un poste à temps partiel.

D.

Par décision du 13 août 2010, l'ODM a prononcé une décision de refus d'autorisation d'entrée et d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour à l'endroit de B._____ et de C._____ et a transmis une copie de son prononcé à A._____.

Dans la motivation de sa décision, l'autorité inférieure a retenu que, malgré la présence de plusieurs membres de leur famille sur le territoire helvétique ainsi que les séjours de visite qu'ils avaient effectués dans ce pays, les prénommés ne disposaient pas de liens particulièrement étroits avec la Suisse. L'ODM a estimé que les attaches essentielles des intéressés se trouvaient en Iran, où ils avaient passé l'essentiel de leur existence. L'autorité de première instance a par ailleurs relevé que les intéressés ne pouvaient pas se prévaloir 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) pour prétendre à l'octroi d'une autorisation de séjour, dans la mesure où ils ne se trouvaient pas dans un rapport de dépendance particulier avec leurs filles, respectivement leurs belles-filles.

E.

Par mémoire du 6 septembre 2010, A._____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal ou le TAF), en concluant implicitement à l'annulation de la décision de l'ODM du 13 août 2010, à l'octroi d'une autorisation d'entrée et à l'approbation d'une autorisation de séjour en faveur de B._____ et de C._____. Dans son pourvoi, elle a essentiellement repris les arguments avancés durant la procédure cantonale ainsi qu'auprès de l'autorité de première instance, en rappelant qu'en raison de la situation sociopolitique difficile en Iran, sa mère et son beau-père avaient de moins en moins d'attaches

dans leur pays d'origine, puisqu'une partie importante de leurs amis et connaissances avait quitté celui-ci.

F.

Invitée à régulariser son mémoire de recours qui n'avait pas été signé, A._____ a donné suite à la requête du Tribunal par courrier du 15 septembre 2010. Elle a par ailleurs complété, dans le même écrit, la motivation de son recours, en invoquant que les ressortissants suisses étaient victimes d'une discrimination par rapport aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne s'agissant du regroupement familial des ascendants.

G.

Appelée à se prononcer sur le recours, l'autorité intimée en a proposé le rejet dans son préavis du 22 octobre 2010, en réaffirmant que les requérants ne pouvaient pas se prévaloir de liens suffisants avec la Suisse. Par ailleurs, l'autorité de première instance a relevé que la situation personnelle des requérants en Iran, notamment la qualité de leur vie sociale eu égard à la situation politique qui prévalait dans leur pays d'origine, ne constituait pas un critère déterminant susceptible de remettre en question son point de vue.

H.

Invitée à se déterminer sur la réponse de l'autorité inférieure, la recourante a exercé son droit de réplique le 23 décembre 2010, par l'entremise de son mandataire, en insistant en particulier sur les relations familiales étroites que les requérants entretenaient avec les membres de leur famille séjournant en Suisse.

I.

Par écrit du 20 novembre 2012, le beau-frère de la recourante s'est adressé au Tribunal, en faisant valoir que depuis le dépôt du recours, la famille des requérants installée en Suisse s'était agrandie de deux petits-enfants. Il a précisé que l'un de ceux-ci souffrait d'une affection médicale rare.

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.

1.2 En particulier, les décisions en matière de refus d'autorisation d'entrée en Suisse et d'approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour 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 Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 et 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

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

1.4 Aux termes de l'art. 48 al. 1 PA, a qualité pour recourir quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). L'art. 48 al. 1 let. a PA a codifié la jurisprudence préexistante, qui exigeait – à titre de condition déterminant l'entrée en matière – que le recourant ait participé à la procédure devant l'instance précédente et qu'il ait succombé en tout ou partie dans ses conclusions. Une exception se conçoit dans le cas où le recourant a été privé sans sa faute, en raison d'une erreur de l'autorité, de la possibilité de se constituer partie à la procédure devant l'autorité inférieure, alors même qu'il était en droit de le faire (cf. VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in : Waldmann/Weissenberger [éd.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurich/Bâle/Genève 2009, ch. 23 ad art. 48).

In casu, A. _____ n'est pas la destinataire de la décision attaquée. Cela étant, elle est spécialement atteinte par la décision de l'ODM et a un intérêt digne de protection à son annulation, dès lors qu'elle souhaite que sa mère et son beau-père puissent venir s'établir en Suisse auprès d'elle et de sa sœur. En outre, elle a participé à la procédure devant l'autorité inférieure, notamment en répondant, à la place des requérants, à l'invitation de l'autorité de première instance à exercer le droit d'être entendu. Par ailleurs, l'ODM a toujours fait parvenir une copie des écrits

qu'il adressait aux requérants et à la recourante, l'incluant ainsi dans la procédure. Partant, la participation à la procédure de première instance doit être considérée comme établie. En conséquence, A. _____ a qualité pour recourir.

Présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, le recours est recevable (art. 50 et art. 52 PA).

2.

La recourante peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). Dans le cadre de la procédure de recours, le Tribunal applique d'office le droit fédéral. Conformément à l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait existant au moment où elle statue (cf. ATAF 2011/1 consid. 2).

3.

3.1 La recourante a fait valoir que les ressortissants suisses étaient victimes d'une discrimination par rapport aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne, pour lesquels existe une possibilité de regroupement familial en faveur de leurs ascendants, en application de l'art. 3 Annexe I de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ci-après : ALCP, RS 0.142.112.681). Elle a ainsi allégué une discrimination prohibée par les art. 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et 14 CEDH.

3.2 Le Tribunal fédéral a, il est vrai, reconnu que les ressortissants suisses étaient victimes d'une discrimination à rebours en matière de regroupement familial par rapport aux ressortissants de l'Union européenne. Il a toutefois précisé que, si cette discrimination méritait d'être relevée au regard de l'art. 190 Cst., elle ne saurait le conduire à appliquer la loi sur les étrangers d'une manière contraire à sa lettre. Il a ainsi estimé qu'il appartenait au législateur d'y remédier (cf. ATF 136 II 120 consid. 3.4 s.). Postérieurement à cet arrêt, le Conseil national a, lors

de sa séance du 28 septembre 2011, décidé de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire du conseiller national Andy Tschümperlin (10.427; "*Supprimer toute discrimination subie en raison du droit interne*"), tendant précisément à supprimer toute discrimination entre les membres de famille des ressortissants de pays membres de l'Union européenne vivant en Suisse et les membres de famille des ressortissants suisses (BO 2011 N 1764-1767). Cela étant, dans deux arrêts récents, le Tribunal fédéral a confirmé la conformité de cette discrimination à rebours ("*die Rechtmässigkeit der sogenannten Inländerdiskriminierung*") touchant les proches de ressortissants suisses (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2C_56/2012 du 24 septembre 2012 consid. 5.1 et 2C_354/2011 du 13 juillet 2012 consid. 2.7). Dans ces circonstances, force est de constater que l'art. 42 al. 2 LEtr, qui confère un droit au regroupement familial aux ascendants de ressortissants suisses à la condition qu'ils soient titulaires d'une autorisation de séjour durable délivrée par un Etat partie à l'ALCP, empêche les requérants de bénéficier d'un tel droit, dès lors qu'ils ne remplissent pas la condition précitée. Il y a par ailleurs lieu de préciser que, dans la mesure où les intéressés ne remplissent pas les conditions de l'art. 8 CEDH pour bénéficier du regroupement familial (cf. consid. 7 ci-après), aucune discrimination ne peut être reconnue dans leur cas en application de l'art. 14 CEDH (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_941/2010 du 10 mai 2011 consid. 3).

4.

Lors de l'admission d'étrangers, l'évolution socio-démographique de la Suisse est prise en considération (art. 3 al. 3 LEtr). Les autorités compétentes tiennent compte, en exerçant leur pouvoir d'appréciation, des intérêts publics, de la situation personnelle de l'étranger, ainsi que de son degré d'intégration (art. 96 al. 1 LEtr).

5.

5.1 Tout étranger peut séjourner en Suisse sans exercer d'activité lucrative pendant trois mois sans autorisation, sauf si la durée fixée dans le visa est plus courte. L'étranger qui prévoit un séjour plus long sans activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation (art. 10 al. 1 et 2 1^{ère} phrase LEtr).

5.2 L'étranger n'a en principe aucun droit à la délivrance d'une autorisation de séjour, à moins qu'il ne puisse invoquer en sa faveur une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité lui conférant un tel

droit (cf. ATF 135 II 1 consid. 1.1 p. 4, ATF 131 II 339 consid. 1 p. 342s., et la jurisprudence citée).

6.

6.1 Selon l'art. 99 LETr en relation avec l'art. 40 al. 1 LETr, le Conseil fédéral détermine les cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement, ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail sont soumises à l'approbation de l'ODM. Celui-ci peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale.

L'ODM a la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de séjour et de courte durée, ainsi que l'octroi de l'établissement lorsqu'il estime qu'une procédure d'approbation est nécessaire pour certaines catégories de personnes afin d'assurer une pratique uniforme de la loi ou lorsqu'une procédure d'approbation se révèle indispensable dans un cas d'espèce. Il peut refuser son approbation ou limiter la portée de la décision cantonale (art. 85 al. 1 let. a et b et art. 86 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]).

6.2 En l'espèce, la compétence décisionnelle appartient à la Confédération en vertu des règles de procédure précitées (cf. également ch. 1.3.1.1 et 1.3.1.2.2. let. a des Directives et commentaires de l'ODM, en ligne sur son site > Documentation > Bases légales > Directives et circulaires > Domaine des étrangers > Procédure et compétences, version 16.07.2012, consulté en décembre 2012).

7.

In casu, il convient tout d'abord d'examiner si la décision de l'ODM refusant d'autoriser l'entrée et d'approuver l'octroi d'une autorisation de séjour en faveur de B._____ et de C._____ est conforme à l'art. 8 CEDH, disposition conventionnelle invoquée par la recourante et brièvement examinée par l'ODM dans la décision querellée.

7.1

7.1.1 Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un étranger peut, selon les circonstances, se prévaloir de cette disposition pour s'opposer à une

éventuelle séparation de sa famille et obtenir ainsi une autorisation de séjour. Encore faut-il que sa relation avec une personne de sa famille ayant un droit de présence assuré en Suisse soit étroite et effective (ATF 135 I 143 consid. 1.3.1 p. 145 s., 131 II 265 consid. 5, 130 II 281 consid. 3.1). Cependant, toute relation familiale ne permet pas de déduire un tel droit de l'art. 8 CEDH. En effet, si le cercle des bénéficiaires de cette disposition ne se limite pas à la plus proche famille (époux, parents et enfants) mais protège d'autres liens de parenté, soit par exemple les relations entre grands-parents et petits-enfants, entre oncles/tantes et neveux/nièces (cf. ATF 120 Ib 257 consid. 1d), cela ne signifie pas que, dans tous les cas, un lien de parenté avec une personne établie en Suisse permette à un étranger de se prévaloir de l'art. 8 CEDH pour venir l'y rejoindre (cf. ALAIN WURZBURGER, La jurisprudence récente du Tribunal fédéral en matière de police des étrangers, *Revue de droit administratif et de droit fiscal*, no 4, 1997, p. 283). Ainsi, le Tribunal fédéral a considéré que la protection conférée par la disposition susmentionnée vise avant tout les relations familiales au sens étroit, soit les relations entre époux et les relations entre parents et enfants mineurs vivant en ménage commun (ATF 135 I 143, consid. 1.3.2 p. 146, 129 II 11 consid. 2, 127 II 60 consid. 1d/aa; cf. également arrêt du Tribunal fédéral 2C_90/2007 du 27 août 2007, consid. 4.1). L'art. 13 al. 1 Cst. garantit la même protection (ATF 129 II 215 consid. 4.2, pp. 218/219).

7.1.2 Si celui qui requiert une autorisation de séjour ne fait pas partie de ce noyau, la relation familiale ne peut être protégée que s'il existe un lien de dépendance particulier avec la personne ayant le droit de présence en Suisse, par exemple en raison d'un handicap ou d'une maladie grave l'empêchant de gagner sa vie et de vivre de manière autonome (ATF 120 Ib 257 consid. 1d et 1e, 115 Ib 1 consid. 2c et 2d). Des difficultés économiques ou d'autres problèmes d'organisation ne peuvent être comparés à un handicap ou une maladie grave rendant irremplaçable l'assistance de proches parents. Sinon l'art. 8 CEDH permettrait à tout étranger manquant de moyens financiers notamment et pouvant être assisté par de proches parents ayant le droit de résider en Suisse d'obtenir une autorisation de séjour (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2C_817/2010 du 24 mars 2011 consid. 4; 2A.31/2004 du 26 janvier 2004 consid. 2.1.2; 2A.30/2004 du 23 janvier 2004 consid. 2.2).

7.1.3 L'extension de la protection de l'art. 8 CEDH aux ressortissants étrangers majeurs suppose l'existence d'un rapport de dépendance particulier entre les membres de la famille en cause. Tel est notamment le cas si la personne dépendante nécessite un soutien de longue durée en

raison de graves problèmes de santé et que ses besoins ne seraient pas convenablement assurés sans la présence en Suisse de l'étranger qui sollicite une autorisation de séjour (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_817/2010 du 24 mars 2011 consid. 4 et jurisprudence citée).

7.2 En l'espèce, les filles des intéressés sont de nationalité suisse et disposent ainsi d'un droit de présence durable sur le territoire helvétique. Cela étant, la recourante n'a ni allégué, ni démontré, que ses parents nécessiteraient un soutien de longue durée en raison de graves problèmes de santé ou qu'il existerait un autre lien de dépendance particulier entre les membres de la famille. Le fait que la présence des requérants en Suisse permettrait à la recourante d'augmenter son taux d'activité constitue une problématique d'ordre économique et organisationnel ne pouvant être assimilée à un handicap ou une maladie grave rendant irremplaçable l'assistance par sa mère ou par son beau-père (cf. consid. 7.1.2 et 7.1.3 ci-avant). Les requérants conservent par ailleurs la possibilité de continuer à demander des visas de visite - comme ils l'ont fait à de nombreuses reprises par le passé - afin de venir rendre visite aux membres de leur famille séjournant en Suisse.

Partant, l'ODM était fondé à retenir que B._____ et C._____ ne pouvaient faire valoir aucun droit fondé sur l'art. 8 CEDH pour obtenir un titre de séjour en Suisse.

8.

Les prénommés ne pouvant se prévaloir d'un droit à une autorisation de séjour fondé sur l'art. 8 CEDH, il y a encore lieu d'examiner s'il se justifie de leur octroyer une autorisation de séjour en application de l'art. 28 LEtr.

8.1 Les art. 27 à 29 LEtr régissent les conditions de séjour en Suisse des étrangers sans activité lucrative (étrangers admis en vue d'une formation ou d'un perfectionnement, rentiers et étrangers admis en vue d'un traitement médical).

8.2 En application de l'art. 28 LEtr, un étranger qui n'exerce plus d'activité lucrative peut être admis aux conditions suivantes:

- a. il a l'âge minimum fixé par le Conseil fédéral;
- b. il a des liens personnels particuliers avec la Suisse;
- c. il dispose des moyens financiers nécessaires.

8.2.1 L'art. 25 al. 1 OASA précise que l'âge minimum pour l'admission des rentiers est de 55 ans.

Selon l'art. 25 al. 2 OASA, les rentiers ont des attaches personnelles particulières avec la Suisse notamment:

- a. lorsqu'ils peuvent prouver qu'ils ont effectué dans le passé des séjours assez longs en Suisse, notamment dans le cadre de vacances, d'une formation ou d'une activité lucrative;
- b. lorsqu'ils ont des relations étroites avec des parents proches en Suisse (parents, enfants, petits-enfants ou frères et sœurs).

8.2.2 Les conditions spécifiées dans la disposition de l'art. 28 LEtr étant cumulatives, une autorisation de séjour pour rentier ne saurait être délivrée que si l'étranger satisfait à chacune d'elles. Cette disposition reprend la réglementation de l'art. 34 de l'ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE, RO 1986 1791 [cf. Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3542-3543, ad art. 28 du projet de loi; MARC SPESCHA in: Spescha/Thür/Zünd/Bolzli, Migrationsrecht, Kommentar, 3^e éd., Zurich 2012, ad art. 28 LEtr ch. 1 p. 78]).

8.2.3 Par ailleurs, il convient de rappeler que, même dans l'hypothèse où toutes les conditions prévues à l'art. 28 LEtr (disposition rédigée en la forme potestative ou "*Kann-Vorschrift*") seraient réunies, l'étranger n'a pas un droit à la délivrance (respectivement à la prolongation) d'une autorisation de séjour, à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'une disposition particulière du droit fédéral ou d'un traité lui conférant un tel droit (cf. consid. 4.2). Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce. Les autorités disposent donc d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de la présente cause.

9.

En l'espèce, il apparaît que tant B._____ que C._____ ont atteint l'âge minimum permettant l'octroi d'une autorisation de séjour conformément à l'art. 28 LEtr, à savoir 55 ans (cf. l'art. 28 let. a LEtr en relation avec l'art. 25 al. 1 OASA). Ceci n'est d'ailleurs pas litigieux. Dans sa décision du 13 août 2010, l'ODM a refusé d'autoriser l'entrée et d'approuver l'octroi d'une autorisation de séjour en faveur de B._____ et de C._____ au motif qu'ils n'avaient pas de liens personnels

particuliers avec la Suisse (cf. art. 28 let. b LEtr). Il s'impose dès lors d'examiner de plus près cette condition.

9.1 La notion des liens personnels particuliers avec la Suisse, au sens de l'art. 28 let. b LEtr, a été précisée exemplativement à l'art. 25 al. 2 let. a et b de l'OASA. Comme relevé ci-dessus (cf. consid. 8.2.1), les rentiers ont notamment des attaches personnelles particulières avec la Suisse lorsqu'ils peuvent prouver qu'ils ont effectué dans le passé des séjours assez longs en Suisse ou lorsqu'ils ont des relations étroites avec des parents proches en Suisse. Eu égard à l'adverbe "*notamment*" ("*insbesondere*" ou "*in particolare*") figurant dans cette disposition, il va de soi que les deux exemples cités ne sont ni exhaustifs, ni limitatifs. Ils ne sont pas davantage contraignants et s'apprécient librement (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral C-797/2011 du 14 septembre 2012 consid. 9.1.1 et C-8405/2010 du 30 octobre 2012 consid. 7.1.2).

9.2 Le Tribunal de céans a récemment eu l'occasion de préciser la notion des liens personnels particuliers avec la Suisse en relation avec l'art. 28 let b LEtr (cf. à ce sujet l'arrêt du Tribunal administratif fédéral C-797/2011 précité consid. 9.1). Il apparaît utile ici de reprendre les éléments essentiels de cette jurisprudence dans les considérants qui suivent.

9.2.1 Parallèlement aux arrêtés et ordonnances du Conseil fédéral réglementant, dès les années 1970, la limitation du nombre des étrangers exerçant une activité lucrative, le Département fédéral de justice et police (DFJP), sur délégation du Conseil fédéral, a édicté une série d'ordonnances (ordonnances du DFJP limitant le nombre des étrangers des 20 octobre 1976 [RO 1976 2183], 23 octobre 1978 [RO 1978 1660], 17 octobre 1979 [RO 1979 1378] et 26 octobre 1983 [RO 1983 1438]) s'appliquant aux étrangers n'exerçant pas d'activité lucrative. Ces ordonnances prévoyaient toutes, systématiquement et en parallèle, d'une part, la possibilité pour les parents en ligne ascendante d'être admis au titre du regroupement familial (avec l'approbation de l'office fédéral, respectivement lorsque "*des raisons humanitaires particulières*" le justifiaient ou dans les "*cas de rigueur*") et, d'autre part, la possibilité pour les cantons de régulariser les conditions de séjour des rentiers lorsque le requérant avait atteint l'âge de 60 ans et n'exerçait plus d'activité lucrative, étant encore précisé que la condition supplémentaire des "*attaches personnelles étroites avec la Suisse*" a été introduite dans l'ordonnance de 1983. Il ressort donc clairement de ce qui précède que le législateur a envisagé à l'origine deux situations totalement distinctes, à savoir d'une part l'admission - au titre du regroupement familial - de

personnes faisant valoir des liens étroits avec des proches (enfants en l'occurrence) domiciliés en Suisse et d'autre part la possibilité d'une prise de résidence pour des rentiers, soit des personnes ayant cessé toute activité lucrative et faisant valoir avec la Suisse des attaches autres que des liens familiaux justifiant un regroupement familial en ligne ascendante.

Cette distinction entre les deux situations, voulue par le législateur, s'explique aisément en raison non seulement de leurs buts différents, mais aussi de la nature différente dans chaque cas de figure des liens existant entre le requérant et la Suisse. D'un côté, s'agissant des rentiers, c'est l'existence d'attaches personnelles et directes avec la Suisse qui autorise une prise de résidence, alors que de l'autre côté, le cas du regroupement familial est à la base fondé sur des liens indirects avec la Suisse, ce pays n'étant somme toute que le point d'ancrage géographique dans lequel s'exercent ces liens. Du point de vue sémantique, le texte de l'art. 28 let. b LEtr confirme ce qui précède dans la mesure où le choix terminologique opéré par le législateur (liens personnels particuliers "*avec la Suisse*" et non "*en Suisse*") indique bien que les liens avec la Suisse doivent exister en mode direct et non indirect.

9.2.2 La possibilité de régulariser les conditions de séjour des rentiers (dans le but et les conditions précités), telle qu'elle figurait dans les ordonnances successives du DFJP, a été reprise à l'art. 34 OLE (avec de légères variations relativement à l'âge requis et en formalisant quelques conditions supplémentaires concernant le transfert des intérêts en Suisse et la nécessité de disposer de moyens financiers), puis à l'art. 28 LEtr. Le fait que la disposition parallèle concernant le regroupement familial de parents en ligne ascendante n'ait pas été en tant que telle reprise formellement dans l'OLE (bien qu'il faille ici signaler que le "*cas de rigueur*" dont il était question en rapport avec le regroupement familial dans lesdites ordonnances du DFJP figurait d'une manière globale à l'art. 13 let. f OLE) ne signifie pas, pour des raisons tenant à la nature différente des situations, que l'art. 28 LEtr englobe actuellement ces deux cas de figure. S'agissant du regroupement familial, le législateur l'a formellement prévu, dans la législation actuelle, pour les ascendants de Suisses (cf. art. 42 al. 2 LEtr), l'art. 30 al. 1 let b LEtr (la terminologie "*cas individuels d'une extrême gravité*" ayant succédé à "*cas de rigueur*") demeurant applicable pour le surplus. Il ne saurait donc être question de palier à cette situation, voulue par le législateur, par le biais de

l'interprétation extensive d'une disposition de la loi (en l'occurrence l'art. 28 LETr) non prévue à cet effet.

9.2.3 Il résulte de ce qui précède que, s'agissant d'un rentier se prévalant de liens personnels particuliers avec la Suisse au sens de l'art. 28 let. b LETr, la simple présence d'un proche sur le territoire suisse n'est pas en soi de nature à créer des attaches suffisamment étroites avec ce pays sans que n'existent en outre des relations d'une autre nature avec la Suisse. En effet, bien plus que des liens indirects, c'est-à-dire n'existant que par l'intermédiaire de proches domiciliés en Suisse, il importe que le rentier dispose d'attaches en rapport avec la Suisse qui lui soient propres, établies par le développement d'intérêts socioculturels personnels et indépendants (participation à des activités culturelles, liens avec des communautés locales, contacts directs avec des autochtones, par exemple), car seuls de tels liens sont en effet de nature à éviter que l'intéressé ne tombe dans un rapport de dépendance vis-à-vis de ses proches parents, voire d'isolement, ce qui serait au demeurant contraire au but souhaité par le législateur quant à la nature de l'autorisation pour rentier.

9.2.4 Dans ce contexte, il faut également prendre en considération l'aspect de l'intégration des ressortissants étrangers voulant séjourner durablement en Suisse (cf. art. 4 LETr). A ce propos, il est notamment attendu de ces derniers qu'ils soient disposés à s'intégrer et se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse (art. 4 al. 3 et 4 LETr). Dans la mesure où l'étranger rentier entend s'installer en Suisse et y transférer le centre de ses intérêts, il peut être exigé de lui que son horizon socioculturel ne se limite pas à son entourage familial direct.

9.3 En l'espèce, B._____ et C._____ ont fait valoir qu'ils avaient effectué environ huit séjours d'une durée de trois mois en Suisse, où résidaient les membres de leur famille avec qui ils entretenaient les relations les plus étroites. Cela étant, il ressort des écritures que ces séjours étaient tous motivés par la volonté des requérants de rendre visite respectivement à leurs filles et belles-filles et non par un attachement d'une autre nature à la Suisse. Ainsi, si la recourante et sa sœur n'avaient pas résidé sur le territoire suisse, les requérants ne s'y seraient certainement pas rendus. Ce ne sont pas les liens que les intéressés pourraient avoir avec la Suisse en tant que tels qui les ont amenés à déposer leur requête, mais plutôt la volonté d'être quotidiennement respectivement auprès de leurs filles et belles-filles

(voire auprès de leurs familles), quel que puisse être le lieu de résidence de ces dernières.

Or, comme relevé ci-avant, la simple présence de proches parents sur le territoire suisse ne suffit pas à créer à lui seul un lien suffisamment étroit avec ce pays. Encore faut-il que les intéressés aient développé d'autres propres attaches avec la Suisse, indépendantes de leurs relations avec les membres de leur famille (cf. consid. 9.2.3 ci-avant). Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce. En effet, aucun élément au dossier ne permettrait de considérer que les intéressés disposent d'attaches directes avec la Suisse, c'est-à-dire n'existant pas uniquement par l'intermédiaire de leurs proches domiciliés en Suisse, mais qui leur soient propres, par exemple par la participation à des activités culturelles, des liens avec des communautés locales ou des contacts directs avec des autochtones, autres que les membres de leur famille.

Au vu des considérations qui précèdent, le Tribunal ne saurait retenir que B._____ et C._____ possèdent des liens personnels particuliers avec la Suisse au sens de l'art. 28 let. b LEtr et de la jurisprudence y relative.

9.4 Il importe également de noter que s'agissant de l'accueil de ressortissants étrangers en Suisse dans le contexte d'une disposition laissant une totale liberté d'appréciation à l'autorité (comme c'est le cas en l'espèce, puisque l'art. 28 LEtr ne confère aucun droit de séjour, mais est rédigé en la forme potestative; cf. consid. 8.2.3 ci-dessus), il y a lieu de tenir compte de l'intérêt visé par l'art. 3 al. 3 LEtr concernant l'admission d'étrangers et l'évolution sociodémographique. L'autorité, qui ne pourra en conséquence pas s'écarter sans motifs de cet intérêt, ne manquera pas de prendre en considération le vieillissement de la population suisse et le fait que les personnes retraitées représenteront dans un futur relativement proche une charge accrue pour la population active (cf. en ce sens le Message précité, FF 2002 3483).

9.5 Dans ces circonstances, la condition de l'art. 28 let. b LEtr n'étant pas réalisée, il n'est pas nécessaire d'examiner la troisième condition résultant de l'art. 28 let. c LEtr et c'est à bon droit que l'ODM a refusé de donner son approbation à l'octroi d'une autorisation de séjour pour rentiers en faveur de B._____ et de C._____.

10.

Les prénommés n'obtenant pas d'autorisation de séjour, l'ODM était

fondé à refuser de leur délivrer une autorisation d'entrée en Suisse destinée à leur permettre de se rendre dans ce pays.

Le refus d'autorisation d'entrée en Suisse et d'approbation à l'octroi de l'autorisation de séjour sollicitée prononcé par l'ODM doit donc être confirmé.

11.

Il ressort de ce qui précède que la décision de l'ODM du 13 août 2010 est conforme au droit. En conséquence, le recours est rejeté.

Cela étant, il y a lieu de mettre les frais de procédure à la charge de la recourante (cf. art. 63 al. 1 PA, en relation avec les art. 1 à 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 800.-, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais versée le 21 septembre 2010.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Recommandé)
- à l'autorité inférieure (dossiers en retour)
- en copie, au Service des migrations du canton de Neuchâtel, avec dossiers cantonaux en retour.

La présidente du collège :

La greffière :

Marie-Chantal May Canellas

Rahel Diethelm

Expédition :