

# NE\_GERICHTE CDP.2024.272 vom 2. Oktober 2025

NE Tribunal cantonal, 2025-10-02, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2024.272](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2024.272)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2024.272 du 2 octobre 2025

IT: NE\_GERICHTE CDP.2024.272 del 2 ottobre 2025

## Erwägungen

### E. 1

a ) La décision de l'APEA du 21 décembre 2017 dont est recours confirme la décision de placement prise à titre superprovisionnel le 8 décembre 2017. b) L'article 445 al. 1 CC permet à l'autorité de protection de l'enfant, par renvoi de l'article 314 al. 1 CC, de prendre toutes les mesures provisionnelles nécessaires pendant la durée de la procédure. Les mesures superprovisionnelles sont rendues en cas d'urgence particulière; elles se distinguent des mesures provisionnelles uniquement par le fait qu'elles sont rendues sans que la partie adverse soit entendue préalablement (art. 265 al. 1 CPC). Si le juge rend de telles mesures, il doit ensuite rapidement entendre la partie adverse et statuer sans délai sur la requête de mesures provisionnelles proprement dites (art. 265 al. 2 CPC). Il rend alors une décision sur mesures provisionnelles qui remplace la décision superprovisionnelle. De par leur nature même, les mesures provisionnelles sont en règle générale fondées sur un examen sommaire des faits et de la situation juridique; elles doivent être à la fois nécessaires et proportionnées et ne peuvent être prises que pour autant qu'il ne soit pas possible de sauvegarder autrement les intérêts en jeu et que l'omission de prendre ces mesures risque de créer un préjudice difficilement réparable (cf. art. 261 al. 1 CPC; Guide pratique COPMA, nn. 1.184 et 1.186, pp. 74 ss). Conformément au principe de la proportionnalité, qui est inhérent au but d'une mesure provisoire, il s'agit de préférer la mesure qui préserve au mieux les intérêts des parties et donc, entre plusieurs solutions possibles, de choisir la moins incisive (arrêt du TF du 19.06.2017 [5A\_993/2016] cons. 4.2.1). Les mesures provisionnelles restent en principe en vigueur jusqu'à l'entrée en force de la décision au fond; elles peuvent toutefois être modifiées ou révoquées si les circonstances se sont modifiées après leur prononcé, ou s'il s'avère par la suite qu'elles sont injustifiées (art. 268 CPC). Ces principes valent également en matière de protection de l'enfant (art. 445 CC par renvoi de l'art. 314 al. 1 CC; arrêt du TF du 19.06.2017 [5A\_46/2017] cons. 4.2.2 et les références citées). c) Selon l'article 11 de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ( LAPEA ), l a présidente ou le président de l'APEA est compétent pour prendre les mesures provisionnelles nécessaires pendant la durée de la procédure (art. 445 CC, art. 314 al. 1 CC). Un recours contre une décision de mesures provisionnelles peut être interjeté dans un délai de 10 jours (art. 445 al. 3 CC) auprès de la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte (art. 24 LAPEA et 450 ss CC). d) En l'espèce, déposé en temps utile, par une partie qui a qualité pour recourir (art. 450 CC), le recours de X. \_\_\_\_\_ est recevable.

### E. 2

Cst. féd., sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa situation juridique (arrêt du TF du 09.02.2016 [8C\_176/2015] cons. 2.2). Il comprend, en particulier, le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une

décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 cons. 2.3 et les réf. cit., 142 III 48 cons. 4.1.1 et les réf. cit., 141 V 557 cons. 3.1, 135 I 279 cons. 2.3). Le droit d'être entendu impose notamment à l'autorité de donner suite aux offres des preuves pertinentes lorsqu'elles apparaissent de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 cons. 4.1, 143 III 65 cons. 3.2). L'autorité peut renoncer à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 cons. 4.1, 140 I 285 cons. 6.3.1).

La jurisprudence a également déduit du droit d'être entendu garanti par l'article 29 al. 2 Cst. féd., l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision afin que le justiciable puisse la comprendre ainsi que l'attaquer utilement s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 145 III 324 cons. 6.1 et les arrêts cités). L'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (arrêt du TF du 25.05.2009 [2C\_23/2009] cons. 3.1, in RDAF 2009 II, p. 434).

c) Dans la mesure où l'un des aspects du grief de violation du droit d'être entendu porte sur le résultat de l'appréciation anticipée des preuves opérée par le Conseil d'Etat, il se confond avec celui de la constatation manifestement inexacte des faits pertinents et sera examiné avec le fond du litige.

d) Les recourants voient un défaut de motivation dans le fait que le Conseil d'Etat se borne, concernant la hauteur du bâtiment, à se référer au dossier et aux schémas et explications y figurant sur le calcul de la hauteur et n'indique pas quelle serait la hauteur du projet ni en quoi les calculs présentés par eux prêteraient flanc à la critique.

Se référant aux plans du 8 août 2022 relatifs à la hauteur de corniche (plan N° P.-07), les recourant alléguaient devant le Conseil d'Etat que la façade est présenterait des hauteurs de 6,2 et 7,6 mètres et la façade ouest de 7,1 et 6,3 mètres. Or, la comparaison du plan susmentionné avec le document établi par C.\_\_\_\_\_ SA permet de constater que la hauteur telle que calculée par le bureau de géomètre (façade est :  $2,92 + 6,34 + 7,94 + 6,37 + 4,07$  ; façade ouest :  $2,52 + 5,95 + 7,3 + 6,29 + 3,65$ ) est globalement supérieure à celle retenue par les plans dont se prévalent les recourant (façade est :  $2,96 + 6,50 + 7,82 + 6,28 + 3,95$  ; façade ouest :  $2,20 + 5,65 + 6,99 + 6,28 + 3,40$ ), de sorte que loin d'être erronée, elle leur est même favorable.

De plus, les hauteurs mentionnées dans le recours au Conseil d'Etat ne tenaient pas compte de la terrasse couverte et l'on comprend parfaitement bien, à la lecture de la décision entreprise, les motifs pour lesquels le Conseil d'Etat a considéré qu'il fallait la prendre en considération. A noter encore que, toujours sous l'angle d'une violation du droit d'être entendu, les recourants se contentent de soutenir que le rapport C.\_\_\_\_\_ SA serait erroné concernant les prises de hauteurs sur les parapets des balcons, sans aucune forme de motivation. Ils se bornent à contester qu'il faille prendre en considération l'ensemble des

corps contigus pour procéder au calcul de la hauteur, soit des considérations qui tiennent du fond du litige. Le grief de défaut de motivation s'avère dès lors mal fondé.

3.a) La loi cantonale sur l'aménagement du territoire du 2 octobre 1991 (LCAT), prévoit que le plan communal d'affectation des zones et son règlement peut contenir des dispositions concernant les dimensions des constructions telles que hauteur et nombre d'étages, longueur et largeur (art. 59 al. 2 let. c).

Aux termes des dispositions transitoires à la modification du 14 décembre 2016 portant modification du règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire du 16 octobre 1996 (RELCAT) entrée en vigueur le 1er janvier 2017, les articles 10a à 10i, 51a et 52b à 52g s'appliquent immédiatement (al. 1). En revanche, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'adaptation des plans d'affectation cantonaux et communaux, découlant de la loi adaptant la législation cantonale à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC du 02.11.2010), du 6 novembre 2012, les articles 11 à 37 et 39 à 52 RELCAT dans leur teneur au 31 décembre 2016 restent applicables (al. 2).

Les articles 46 et suivants RELCAT, dans leur teneur au 31 décembre 2016, contiennent des dispositions sur la hauteur des bâtiments. Selon l'article 46 al. 1, la hauteur des bâtiments est déterminée dans les plans d'affectation par la hauteur de corniche, la hauteur au faîte ou le nombre de niveaux. En droit cantonal neuchâtelois, les niveaux prescrits par les plans d'affectation sont les niveaux apparents ; par niveaux apparents, il faut entendre un niveau visible de l'extérieur, les niveaux étant comptés sur chaque façade (art. 52 RELCAT).

b) Le RAC prévoit en zone résidentielle à faible densité (ZDF) deux niveaux maximum avec possibilité d'un niveau supplémentaire dans la configuration du toit (art. 10.04 al. 3).

Comme le mentionne le Conseil d'Etat, il ressort du dossier de la cause qu'il n'est pas aisé de savoir combien de niveaux apparents compte en réalité le projet. En effet, le département après avoir relevé que visuellement, à aucun moment le projet n'a trois niveaux apparents superposés, mentionne qu'il comprend deux parties décalées par un demi-niveau, ce qui peut être interprété par quatre niveaux au total. Quant au tiers intéressé, après avoir relevé que le projet est organisé sur deux niveaux desservis par un volume central de circulation reliant les différents étages, ce qui permet de s'adapter à la configuration du terrain en abaissant de 1,5 mètre le volume du garage, estime que le noyau de la cage d'escalier peut se lire comme comportant 2,5 niveaux.

Les niveaux étant comptés sur chaque façade ■ en ce sens que, par niveaux apparents, il faut entendre un niveau visible de l'extérieur (art. 52 al. 2 RELCAT, dans sa teneur au 31.12.2016) ■ l'on ne saurait, en aucun cas, considérer que le projet présente quatre niveaux au total. Par ailleurs, l'on ne voit à aucun moment trois niveaux apparents superposés. Cependant, si le plan de la façade est révèlè deux niveaux apparents que ce soit du côté est ou du côté ouest, la cage d'escalier comprend plus que deux niveaux bien qu'elle ne permette pas d'en compter trois. Se pose dès lors la question de savoir si c'est à juste titre que les autorités inférieures ont considéré qu'une dérogation était nécessaire. Quoiqu'il en soit, cette question peut demeurer ouverte étant donné qu'il sera démontré ci-après qu'une telle dérogation se justifie en l'occurrence.

4.a) En vertu de l'article 40 al. 1 LConstr., des dérogations au plan d'aménagement et à la présente loi peuvent être octroyées si les trois conditions cumulatives suivantes sont

remplies : elles sont justifiées par des circonstances particulières (let. a), elles ne portent pas atteinte à un intérêt public important, notamment à l'aspect historique, esthétique ou pittoresque d'une localité, d'un quartier, d'une rue ou d'un bâtiment ou à la protection de l'environnement, de la nature ou du paysage (let. b) et elles ne causent pas un préjudice sérieux aux voisins (let. c). Les dérogations sont accordées par le département qui rend des décisions spéciales, sous réserve des cas prévus par l'alinéa 3 de l'article 40 LConstr. (art. 40 al. 2 LConstr.), lequel stipule que les communes disposant des moyens de contrôle suffisants sont compétentes pour accorder les dérogations concernant les dispositions traitant des thématiques suivantes : les prescriptions architecturales et esthétiques au sens de l'article 7 de la loi (let. a), la sécurité et la salubrité des constructions au sens des articles 8 et suivants de la loi (let. b), ainsi que la longueur et la profondeur des bâtiments (let. c). Cela signifie que l'octroi ou le refus d'une dérogation, notamment, au nombre de niveaux apparents ■ comme ici ■ relève de la compétence du département (cf. RJN 2006, p. 236 cons. 3 ; cf. aussi arrêt de la Cour de droit public du 14.07.2020 [CDP.2019.299] cons. 2a).

b) Selon la jurisprudence (RJN 2018, p. 702 cons. 3b, 2006, p. 231 cons. 2 et les réf. cit.), savoir si les conditions d'une dérogation sont remplies est une question de droit qu'un tribunal revoit en principe librement. Les limites entre les notions de «circonstances particulières», «intérêt public important» et «préjudice sérieux aux voisins» sont difficiles à déterminer, de sorte qu'il convient avant tout, dans chaque cas particulier, de procéder à une appréciation d'ensemble des différents facteurs à prendre en compte. L'intérêt du requérant à réaliser son projet doit être mis en rapport avec celui de la collectivité (laquelle peut être favorable ou non au projet), celui des voisins susceptibles d'être touchés et celui que poursuit la norme à laquelle il est envisagé de déroger, ainsi qu'avec l'intérêt public à l'application stricte de la loi et l'intérêt privé des voisins au respect par les tiers des règles qu'ils doivent eux-mêmes observer. Malgré la complexité et la diversité des intérêts à prendre en considération, le refus d'une dérogation est la règle, son octroi l'exception. Une dérogation entre en effet dans le domaine des autorisations exceptionnelles, de sorte qu'on doit faire preuve d'une grande réserve dans son octroi. La possibilité de déroger au système légal doit être réservée aux cas où il s'agit d'éviter des situations trop rigoureuses que le législateur n'a pas voulues ou lorsque les conditions pour l'octroi d'une dérogation sont précisées dans la loi et qu'elles sont réalisées (arrêt du TF du 18.11.2015 [1C\_92/2015] cons. 4.4.4 et les réf. cit. ; RJN 1988, p. 179 et les réf. cit.). S'agissant de l'hypothèse dans laquelle une dérogation peut se révéler nécessaire pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire, il y a lieu de préciser qu'une telle dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci : l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. L'octroi d'une dérogation, qui suppose une situation exceptionnelle, ne saurait en effet devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogoratoire (ATF 112 Ib 51 cons. 5 ; arrêt du TF du 29.02.2012 [1C\_458/2011] cons. 4.4 et les réf. cit.). En ce qui concerne les dispositions prévoyant la possibilité de déroger à certaines règles, elles ne constituent qu'une application particulière du principe de la proportionnalité qui régit l'ensemble du droit administratif (arrêt de la Cour de droit public du 14.07.2020 [CDP.2019.299] cons. 2b).

L'octroi restrictif de dérogations vise à sauvegarder la sécurité du droit, c'est-à-dire sa clarté et son unité, et à garantir l'égalité de traitement. En matière de constructions, il est en effet

souhaitable que le territoire d'une commune soit en principe régi par les règles dont celle-ci s'est elle-même dotée et que les justiciables soient tous soumis aux mêmes limitations. Un propriétaire ne saurait ainsi obtenir une dérogation pour la seule raison qu'elle lui permettrait de faire un usage optimal de son bien. Le fait que le requérant ait des motifs économiques à la réalisation du projet peut constituer une circonstance particulière susceptible de justifier une dérogation. Ce n'est cependant qu'un critère parmi d'autres et il faut également examiner les solutions alternatives envisageables. En effet, des considérations économiques sont des motifs d'ordre général que l'on retrouve pratiquement toujours. Elles ne créent pas automatiquement des situations particulières qui justifieraient une autorisation exceptionnelle. En ce qui concerne l'évaluation de l'intérêt privé du requérant à la réalisation de son projet, la perte d'un avantage économique et les autres conséquences financières qui peuvent découler du refus d'une dérogation n'ont en règle générale pas une importance déterminante. Des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou une utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à justifier une dérogation (arrêts du TF des 29.02.2012 [1C\_458/2011] cons. 4.4 et les réf. cit., 20.10.2005 [1P.342/2005] cons. 5.1 et 14.09.2007 [1C\_159/2007] cons. 3.3 ; RJN 2018, p. 702 cons. 3c, 2017, p. 599). De même, l'intérêt financier éventuel de la collectivité publique à la réalisation d'un projet, notamment l'intérêt fiscal, ne crée pas un intérêt public justifiant une dérogation (RJN 2018, p. 702 cons. 3b ; arrêts de la Cour de droit public des 14.07.2020 [CDP.2019.299] cons. 2b et 29.05.2017 [CDP.2016.275] cons. 3b).

c) L'autorisation exceptionnelle doit toujours servir le but de la réglementation ordinaire et l'exception a pour but notamment d'atténuer une rigueur excessive dont un particulier souffrirait à cause de l'application de la réglementation légale générale et d'éviter des solutions peu souhaitables en matière d'aménagement ou de construction et par là même, d'éviter des solutions qui seraient contraires à l'intérêt public (Ruch, in : commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n. 10 et 11, ad art. 23). Or, les normes relatives à la hauteur visant à fixer une hauteur maximale ou un nombre de niveaux ont pour but de limiter la volumétrie et l'impact des constructions. Considérer que ■ dans la mesure où la cage d'escalier comporte 2,5 niveaux au lieu des deux niveaux maximum de l'article 10.04 al. 3 RAC ■ une dérogation ne saurait être octroyée, amènerait à une rigueur excessive et peu souhaitable ; non seulement les normes relatives au volume sont respectées ■ ce qui n'est d'ailleurs pas contesté par les recourants ■ mais de plus celles afférentes à la hauteur de la construction le sont aussi, comme nous le verrons ci-après. Dès lors, l'ensemble des éléments précités, même s'ils comprennent également l'intention d'atteindre une bonne solution architecturale, justifiait l'octroi de la dérogation.

On relèvera encore que, pour justifier l'existence d'atteinte à un intérêt public au sens de l'article 40 al. 1 LConstr., les recourants s'en prennent à la juxtaposition de quatre volumes distincts ne s'intégrant, selon eux, pas dans la zone, ce qui porterait atteinte à la caractéristique du quartier et au paysage. Or, force est de constater que la dérogation n'a pas trait aux différentes parties du bâtiment appelées par les recourants « quatre volumes distincts les uns des autres », mais au nombre de niveaux apparents. Enfin, pour justifier l'existence d'atteinte à l'intérêt privé, les recourants se bornent à se référer au respect par les tiers des normes qu'ils doivent eux-mêmes observer et au fait que le projet ne tiendrait pas compte des caractéristiques du lieu, soit de vastes prairies à l'ouest et des coteaux au

sud. Or, s'il existe, certes, un intérêt public à une application égale de la loi, il n'est toutefois pas contraire à ce dernier de déroger aux conditions prévues par celle-ci. De plus, et à supposer qu'il s'agisse d'un intérêt prépondérant des voisins, le projet respecte les caractéristiques du lieu.

5.a) Le RAC prévoit une hauteur maximale à la corniche de six mètres (art. 10.04 al. 2).

Comme exposé ci-avant, selon l'article 46 al. 1 RELCAT (dans sa teneur au 31.12.20216), la hauteur des bâtiments est déterminée dans les plans d'affectation par la hauteur de corniche, le nombre de niveaux ou la hauteur au faîte. Les hauteurs de corniches et aux faîtes se mesurent par rapport au terrain naturel. La hauteur de corniche est une hauteur moyenne qui se mesure aux angles du bâtiment (art. 47 al. 1 RELCAT, dans sa teneur au 31.12.2016). Si la construction comporte deux ou plusieurs corps contigus nettement distincts, la hauteur moyenne sera calculée pour chaque élément (art. 47 al. 3 RELCAT, dans sa teneur au 31.12.2016).

b) Les recourants font valoir que le projet serait composé de quatre volumes, dont deux n'étant pas habitables, ils n'auraient pas à entrer dans le calcul de la hauteur. Alors que dans leur recours au Conseil d'Etat ils considéreraient que l'abri de jardin (recte : terrasse couverte) constituait un corps distinct n'entrant pas dans le calcul, ils soutiennent devant la Cour de céans qu'il en serait de même du corps du bâtiment constitué d'un garage.

Il ressort des plans au dossier qu'afin de conserver les niveaux du terrain naturel existant, le projet se développe sur des demi-niveaux formant deux corps de bâtiment desservis par un escalier central. Aux deux corps de bâtiment s'ajoutent, au nord-est, une partie du garage (niveau du sol du couvert existant) et, au sud-ouest, une terrasse couverte (qui conserve le niveau rez-de-chaussée actuel).

Selon l'article 10b RELCAT applicable immédiatement dans sa teneur du 1er janvier 2017, selon les dispositions transitoires précitées un bâtiment est une construction immobilière pourvue d'une toiture fixe et généralement fermée abritant des personnes, des animaux ou des choses. L'argument des recourants visant à dire qu'il n'y a lieu de prendre en considération que les volumes habitables destinés à l'habitation des membres de la famille est dès lors infondé. C'est avec raison que le Conseil d'Etat a pris en considération une hauteur moyenne se mesurant aux angles des différentes parties du bâtiment. De plus, le Conseil d'Etat pouvait considérer que le document établi par C.\_\_\_\_\_ SA permettait de procéder aux calculs des hauteurs. Force est de constater que se référer aux plans du 8 août 2022 pour calculer la hauteur, comme le préconisent les recourants, amènerait comme démontré ci-avant à une hauteur moyenne de corniche plus faible.

6. Pour l'ensemble de ces motifs, le recours doit être rejeté et les frais mis à charge des recourants qui succombent (art. 47 al. 1 LPJA). Ils ne peuvent prétendre à des dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario). Une indemnité de dépens sera en revanche allouée au tiers intéressé qui procède avec l'aide d'un mandataire professionnel (art. 48 al. 1 LPJA). Me Raphaël Schaer n'ayant pas déposé un état de ses honoraires et des frais, les dépens seront fixés dans les limites prévues par la LTFrais, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant (art. 58 al. 2 LTFrais en lien avec l'art. 64 LTFrais et par renvoi de l'art. 67 LTFrais). Tout bien considéré, et singulièrement le fait que le mandataire représentait déjà le tiers intéressé devant le Conseil d'Etat, l'activité essentielle déployée peut être fixée à quelque six heures (rédaction des observations à la

Cour de céans, recherches juridiques et entretiens avec le client). Eu égard au tarif appliqué par la Cour de céans de l'ordre de 300 francs de l'heure (CHF 1'800), des débours à raison de 10 % des honoraires (CHF 180 ; art. 63 LTFrais par renvoi à l'art. 67 LTFrais) et de la TVA au taux de 8,1 % (CHF 160.40). C'est un montant global de 2'140.40 francs qui sera alloué au tiers intéressé à charge des recourants.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.

2. Met solidairement à la charge des recourants les frais et débours de la procédure par 2'750 francs, montant compensé par leur avance de frais.

3. N'alloue pas de dépens aux recourants.

4. Alloue à B. \_\_\_\_\_ une indemnité de dépens de 2'140.40 francs, frais et TVA compris, à charge solidairement des recourants.

Neuchâtel, le 2 octobre 2025

### **E. 3**

a) Aux termes de l'article 310 al. 1 CC, lorsqu'elle ne peut éviter autrement que le développement de l'enfant ne soit compromis, l'autorité de protection de l'enfant retire l'enfant aux père et mère et le place de façon appropriée. Cette mesure de protection a pour effet que le droit de déterminer le lieu de résidence passe des père et mère à l'autorité, qui choisit l'encadrement de l'enfant. La cause du retrait doit résider dans le fait que le développement corporel, intellectuel ou moral de l'enfant n'est pas assez protégé ou encouragé dans le milieu de ses père et mère. Les raisons de la mise en danger du développement important peu: elles peuvent être liées au milieu dans lequel évolue l'enfant ou résider dans le comportement inadéquat de celui-ci, des parents ou d'autres personnes de l'entourage. Le fait que les parents soient ou non responsables de la mise en danger ne joue pas non plus de rôle. Il convient d'être restrictif dans l'appréciation des circonstances, un retrait n'étant envisageable que si d'autres mesures ont été vouées à l'échec ou apparaissent d'emblée insuffisantes (arrêt TF du 05.09.2013 [5A\_212/2013] cons. 3.1). b) L'intérêt de l'enfant est la justification fondamentale de toutes les mesures des articles 307 ss CC. Les mesures de protection de l'enfant sont en outre régies par les principes de proportionnalité et de subsidiarité, ce qui implique qu'elles doivent correspondre au degré du danger que court l'enfant en restreignant l'autorité parentale aussi peu que possible mais autant que nécessaire et n'intervenant que si les parents ne remédient pas eux-mêmes à la situation ou sont hors d'état de le faire; elles doivent en outre compléter et non évincer les possibilités offertes par les parents eux-mêmes, selon le principe de complémentarité. Le respect du principe de proportionnalité suppose que la mesure soit conforme au principe de l'adéquation et, partant, propre à atteindre le but recherché. Une mesure telle que le retrait du droit de déterminer le lieu de résidence n'est ainsi légitime que s'il n'est pas possible de prévenir le danger par les mesures moins énergiques prévues aux articles 307 et 308 CC: en effet, le retrait du droit de garde aux parents constitue une atteinte grave au droit au respect de la vie familiale (art. 8 par. 1 CEDH) et les mesures qui permettent de maintenir la communauté familiale doivent être prioritaires (Meier, in CR CC I, 2010, n.14 ad art. 310). Dès lors qu'il s'agit d'une mesure servant à protéger l'enfant, il est sans pertinence que les parents n'aient pas commis de faute; parmi tous les autres facteurs pertinents, le souhait de l'enfant doit être pris en considération (arrêt du TF du 19.06.2017 [5A\_993/2016] cons. 4.2.2). Le

principe de la proportionnalité ne doit toutefois pas inciter à l'inertie. Il n'est ainsi pas nécessaire que toutes les mesures « ambulatoires » aient été tentées en vain; il suffit que l'on puisse raisonnablement admettre, au regard de l'ensemble des circonstances, que ces mesures, même combinées entre elles, ne permettront pas d'éviter la mise en danger ( Meier , op. cit., n. 14 ad art. 310). Compte tenu de la gravité de la mesure, mais aussi du risque qu'un retrait inapproprié ferait courir à l'enfant lui-même, la décision devra en principe être précédée d'un rapport ou d'une expertise confiés à des professionnels (observation ambulatoire, placement de brève durée à l'essai, examen par un groupe interdisciplinaire spécialisé en protection de l'enfant, etc). Les modifications apportées à la mesure, une fois celle-ci ordonnée, telles que le changement du lieu de placement ou la réintégration du droit de garde chez les père et mère, seront accompagnées des mêmes mesures d'instruction ( Meier , op.cit., n.16 ad art. 310). c) Les carences graves dans l'exercice du droit de garde qui sont susceptibles de justifier un retrait de ce droit, si d'autres mesures moins incisives ne permettent pas d'atteindre le but de protection poursuivi, sont notamment l'inaptitude ou la négligence grave dans l'éducation et la prise en charge, quelles qu'en soient les causes (maladie ou handicap physique, mental ou psychologique de l'enfant ou des père et mère, environnement social, situation économique, conditions de logement, parent seul et démuné, etc.), auxquelles ni les remèdes proposés par les institutions de protection de la jeunesse, ni les autres mesures de protection ne permettent de faire face ( Meier , op. cit., n. 17 ad art. 310). Le caractère approprié du placement est une condition de validité de la mesure de protection. d) Les critères à prendre en compte sont notamment l'âge de l'enfant, sa personnalité, ses besoins quant à son suivi éducatif (difficultés scolaires, intégration sociale, troubles du comportement) ou de manière générale quant à sa prise en charge (handicap physique ou psychique, troubles psychologiques), la stabilité et la continuité dans l'environnement de vie (dans la mesure du possible et pour autant que ce ne soit pas un élément de mise en danger pour l'enfant, le maintien de la scolarisation dans le même établissement), l'avis des père et mère de l'enfant – lesquels doivent être entendus – ainsi que les relations de proximité de l'enfant, lorsque celles-ci permettent d'assurer sa prise en charge par des personnes de confiance qu'il connaît déjà, sans risque d'influence néfaste des père et mère ni difficulté en cas de réintégration ultérieure dans la famille d'origine ( Meier , op. cit., n. 22 ad art. 310). La mesure vise à protéger l'enfant, non à sanctionner les père et mère (arrêt du TF du 19.06.2017 [5A\_993/2016] cons. 4.3). e) A teneur de l'article 314a al. 1 CC , l'enfant est entendu personnellement et de manière appropriée par l'autorité de protection de l'enfant ou le tiers qui en a été chargé, à moins que son âge ou d'autres justes motifs ne s'y opposent. En principe, l'audition est effectuée par la juridiction compétente elle-même. Elle peut toutefois aussi être menée par un spécialiste de l'enfance, en particulier en cas de conflit familial aigu et de dissensions entre les parents concernant le sort des enfants. L'audition ne présuppose pas que l'enfant ait la capacité de discernement au sens de l'art. 16 CC. Selon la ligne directrice suivie par le Tribunal fédéral, l'audition d'un enfant est possible dès qu'il a six ans révolus (arrêt du TF du 03.08.2015 [5A\_354/2015] cons. 3.1). f ) Dans un arrêt du 22 juin 2017 (Barnea et Caldararu c. Italie), la CourEDH a considéré que l'éloignement d'une fillette âgée de 28 mois de sa famille d'origine (famille rom) pendant une durée de sept ans et son placement en famille d'accueil en vue de son adoption, notamment au motif que l'enfant se trouvait avec l'ami de sa mère lorsque celui-ci avait été interpellé pour escroquerie et que les parents vivaient dans des conditions matérielles très précaires, constituait une violation de l'article 8 CEDH. En effet, les autorités auraient dû prendre des mesures concrètes pour permettre à l'enfant de vivre avec

sa famille d'origine avant de la placer. La CourEDH a rappelé que le rôle des autorités de protection sociale était d'aider les personnes en difficulté, de les guider dans leurs démarches et de les conseiller, entre autres, quant aux différents types d'allocations sociales disponibles, aux possibilités d'obtenir un logement social ou aux autres moyens de surmonter leurs difficultés. Dans le cas des personnes vulnérables, les autorités devaient faire preuve d'une attention particulière et leur assurer une protection accrue. Par ailleurs, dans le cas particulier, à aucun moment de la procédure, des situations de violence, de maltraitance ou de carence affective n'avaient été évoquées, pas plus qu'un état de santé inquiétant ou un déséquilibre psychique des parents. Au contraire, les liens entre les parents et l'enfant étaient particulièrement forts. Dans ce même arrêt, la CourEDH a relevé que le fait qu'un enfant puisse être accueilli dans un cadre plus propice à son éducation ne saurait en soi justifier qu'on le soustraie aux soins de ses parents biologiques.

#### **E. 4**

a) En l'espèce, le placement des enfants a été ordonné le

#### **E. 8**

décembre 2017 à titre superprovisionnel en raison de menaces (de se tuer et/ou de tuer ses enfants / de repartir au Portugal) qu'aurait proférées la mère, menaces que A.\_\_\_\_\_ a dénoncées le 7 décembre 2017 à l'OPE et à la police . Rapidement toutefois, comme l'a d'emblée relevé l'OPE dans son rapport du 20 décembre 2017, « les raisons pour lesquelles le placement d'urgence a été ordonné [ont] paru peu fondées. ». C'est donc finalement pour d'autres raisons que le placement a été maintenu. En substance, la présidente de l'APEA a retenu, à la suite de l'OPE, que la requérante ne répondait pas aux besoins primaires des enfants, faute notamment de disposer de son propre logement, et à défaut de leur apporter les soins et la protection nécessaires dans un contexte social et conjugal difficile. b) Sur le plan formel, on constate tout d'abord que B.\_\_\_\_\_, âgée de plus de 8 ans, et C.\_\_\_\_\_, âgée de 6 ans révolus au moment du prononcé de la décision du 21 décembre 2017, n'ont pas été entendues sur la question de leur placement (ni par l'OPE, ni par la présidente de l'APEA). Il ne ressort en effet pas du dossier que les deux filles aînées auraient pu s'exprimer sur la question de leur lieu de vie effectif, en particulier sur le placement qui était envisagé, qui implique pourtant un changement majeur de leur cadre de vie. On ignore ainsi comment B.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ vivent cette séparation, ordonnée en urgence le 8 décembre 2017, comment se présentaient les choses avant cette mesure et quel aurait été leur souhait s'agissant de leur lieu de vie effectif. La décision entreprise n'indique pas non plus qu'un motif important aurait commandé de renoncer à leur audition. Au vu de la gravité de la mesure de placement envisagée et ses conséquences directes sur la vie quotidienne des enfants, la question de l'audition des aînées aurait dû se poser à propos de leur lieu de vie (arrêt du TF du 19.06.2017 [5A\_993/2016] cons. 4.3 et la référence citée : arrêt du TF du 03.08.2015 [5A\_354/2015] cons. 3.2.2, étant précisé que ces deux arrêts concernaient également des décisions portant sur des mesures provisionnelles). Par conséquent, vu la jurisprudence du Tribunal fédéral sur cette question, la décision du 21 décembre 2017 paraît devoir être annulée pour ce motif, la cause devant être renvoyée à l'autorité précédente pour instruction complémentaire et nouvelle décision. L'audition des enfants sur ce point précis par la présidente de l'APEA paraît indispensable. c) Par ailleurs, la mère des enfants n'a pas été invitée à s'exprimer – avant que la décision du 21 décembre 2017 ne soit rendue – sur les motifs du placement qui ont été retenus dans la décision du 21 décembre 2017. Elle ne s'est déterminée que sur les accusations (menaces, etc.) qui ont

donné lieu à la décision urgente du 8 décembre 2017 et qui sont rapidement apparues comme infondées. La recourante n'a donc pas été entendue, en première instance, sur les véritables raisons ayant motivé la confirmation du placement, exposées par l'OPE dans son rapport du 20 décembre 2017 et reprises dans la décision de la présidente de l'APEA du 21 décembre 2017. Bien qu'elle ait eu l'occasion de s'exprimer ultérieurement sur ces éléments (logement, soins, etc.), dans le cadre de la procédure de recours, l'instruction ayant précédé la décision entreprise apparaît également insuffisante pour ce motif. d) En outre, on ignore comment se présente le domicile de la sœur de la recourante, chez laquelle X. \_\_\_\_\_ vit désormais avec E. \_\_\_\_\_ (depuis le 2 février 2018) et dans lequel son droit de visite sur B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_ s'exerce chaque week-end. Il serait utile de savoir de quel espace disposent les filles lorsqu'elles rendent visite à leur mère, qui d'autre vit effectivement dans l'appartement (sachant que la sœur de l'intéressée a trois enfants, dont on ignore l'âge, et que sa propre mère vivrait également dans ce logement) et s'il serait envisageable – tant pratiquement que pour la sœur de la recourante – d'accueillir toute la famille, comme elle le fait déjà les week-ends, jusqu'à ce que la recourante dispose de son propre logement. e) Quant à l'opportunité et à la proportionnalité de la mesure ordonnée, on constate que la recourante semble avoir pris conscience de la situation et s'être mobilisée en conséquence suite à la privation de ses enfants. Elle a trouvé un emploi, affirmé qu'elle souhaitait rester en Suisse et présenté à l'OPE une copie de son contrat de travail le 20 décembre 2017. Ces éléments sont de nature à pérenniser la situation de la famille sur le plan administratif. En outre, la recourante bénéficie désormais de l'aide sociale, ce qui rend également possible une stabilisation de sa situation financière et l'obtention d'une aide pour trouver un appartement pouvant l'accueillir avec ses quatre filles. La recourante s'est en outre déclarée prête à bénéficier d'une assistance pour évaluer ponctuellement sa situation et lui apporter l'aide nécessaire dans son encadrement familial. On ne discerne pas en quoi cet encadrement, formellement envisagé par l'OPE sous forme d'action éducative en milieu ouvert (AEMO), de suivi des enfants au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNPea) et de suivis médicaux, ne pourrait pas être mis en œuvre tant que la recourante ne dispose pas d'un contrat de bail à son nom. Dans son courriel du 2 février 2018 à l'APEA, la curatrice a d'ailleurs estimé que le suivi ambulatoire de E. \_\_\_\_\_ pouvait reprendre. Le fait que la recourante soit provisoirement hébergée par sa sœur, en attendant de trouver un appartement bien à elle, ne semble donc pas constituer un réel obstacle à la mise en œuvre d'un tel suivi. Les principes de proportionnalité et de subsidiarité supposent que d'autres mesures moins incisives n'aient pas permis de prévenir le danger. En l'occurrence, on constate que les aides ambulatoires que l'OPE préconise n'ont pratiquement pas été mises en œuvre : au motif que l'intéressée ne disposait pas de son propre logement et qu'elle n'avait pas été transparente sur son lieu de vie, le suivi ambulatoire, qui a débuté le 20 septembre 2017, ne semble avoir donné lieu qu'à deux rencontres. Il a en tout cas pris fin de manière anticipée au début du mois de décembre 2017. Or, dans la mesure où les aides ambulatoires (AEMO, CNPea, suivis médicaux) paraissent en adéquation avec les difficultés que présente cette mère célibataire, et que ces aides constituent des mesures moins incisives, propres à prévenir une mise en danger des enfants, il faudrait d'abord que de telles mesures aient été concrètement mises en œuvre, avant de faire le constat de leur échec. Enfin, s'il est nécessaire que la recourante collabore activement et se montre transparente pour que ces mesures soient efficaces, on rappellera également qu'un retrait du droit de déterminer le lieu de résidence ne saurait être prononcé pour servir de sanction à l'égard du parent gardien, seul le bien de l'enfant étant déterminant

(cf. arrêt du TF précité du 19.06.2017 [5A\_993/2016] cons. 4.3). f) Sur le plan médical, B. \_\_\_\_\_ a souffert de maux de tête, de troubles de l'appétit, de nausées et « possiblement » d'anémie. E. \_\_\_\_\_ souffre quant à elle de psoriasis et/ou d'eczéma. Néanmoins, bien que la pédiatre ait déploré un manque de suivi régulier des rendez-vous par la mère, aucun des enfants n'a été hospitalisé et le dossier ne recèle aucun constat de maltraitance. Sur ce point, seules les cicatrices découvertes sur l'épaule de B. \_\_\_\_\_, qui auraient été causées par A. \_\_\_\_\_, pourraient s'avérer préoccupantes si les propos de la fillette devaient être confirmés. Vu les craintes exprimées par B. \_\_\_\_\_ au sujet de A. \_\_\_\_\_, retranscrites dans les différents rapports de l'OPE, il conviendra de surveiller les éventuels contacts que pourrait avoir la recourante avec son ex-compagnon en présence de ses filles. Dans un contexte de violences conjugales avéré, dont tous les intervenants reconnaissent qu'il est néfaste pour les enfants, une hypothétique reprise de la vie commune avec l'intéressé ne paraît pas compatible, à l'heure actuelle, avec le bien-être des enfants. Dès lors toutefois que le couple est aujourd'hui séparé, cet (ancien) contexte conjugal difficile ne justifie pas le maintien du placement. g) Quant au suivi scolaire, on notera que le rapport du 20 décembre 2017 mentionne que les fillettes suivent régulièrement les cours, ce qui constitue une amélioration notable – et qui date d'avant le placement. B. \_\_\_\_\_, qui présente des difficultés scolaires, bénéficie en outre d'un soutien pédagogique (ce qui constitue effectivement une mesure en adéquation avec l'effet recherché, contrairement au placement). Même si B. \_\_\_\_\_ « semble davantage rassurée » et que C. \_\_\_\_\_ est plus participative en classe, ce simple constat ne saurait justifier que le placement, qui constitue une atteinte grave au respect de la vie familiale, soit prolongé de manière indéfinie. Il faut en effet rappeler que le seul fait qu'un enfant puisse être accueilli dans un cadre plus propice à son éducation ne saurait en soi justifier qu'on le soustraie aux soins de ses parents biologiques. On ne discerne pas non plus en quoi le placement constituerait la mesure adéquate pour pallier l'absence de relations régulières entre les filles et leurs pères respectifs, ou encore pour leur permettre d'effectuer un éventuel travail sur le décès du père de D. \_\_\_\_\_, fût-il confirmé. h) Enfin, les compétences éducatives de la recourante ont certes été remises en question, puisqu'il lui est reproché de ne pas offrir les soins et la protection nécessaires à ses filles par rapport à un contexte social et conjugal difficile. Concrètement, c'est l'attitude « dépassée » de la recourante et les difficultés qu'elle semble présenter à s'occuper de ses quatre filles qui ont été pointées par la curatrice. Cependant, une capacité éducative maternelle diminuée ne saurait être guérie par le biais d'un placement, lequel a, a priori, une vocation transitoire, mais par le renforcement de la curatrice dans son rôle d'assistante éducative en soutenant les père et mère de ses conseils et de son appui dans le soin des enfants; la curatrice, ayant pour mission une assistance éducative, exerce un rôle actif, son mandat allant plus loin que la simple surveillance des relations et de l'éducation au sens de l'article 307 al. 3 CC (arrêt du TF du 31.05.2011 [5A\_840/2010] cons. 3.1.1). Le fait que les capacités éducatives de la recourante aient été jugées limitées et que cette dernière paraisse parfois dépassée (cf. la sortie au Bois-Du-Petit-Château) ne justifie dès lors pas non plus la mesure de placement ordonnée, à tout le moins tant qu'il n'est pas démontré que toute assistance éducative est sans effet. i) Malgré une certaine fragilité et une propension à changer de lieu de vie au gré de ses relations amoureuses, la recourante semble accorder une place importante à son rôle de mère. Si la décision de mesures superprovisionnelles pouvait revêtir un effet préventif et l'amener à prendre conscience de la nécessité de s'établir durablement à un endroit, afin d'offrir à ses filles la stabilité dont elles ont indéniablement besoin, on ne discerne pas en

quoi une mesure de placement, envisagée sur le long terme, serait absolument nécessaire pour le bien-être des enfants. En effet, au vu des différents rapports et courriers de l'OPE, force est de constater que le problème principal – le seul qui fasse aujourd'hui réellement obstacle au retour de B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et D. \_\_\_\_\_ auprès de leur mère – est celui du logement. Or, si l'on en croit le dernier courriel que J. \_\_\_\_\_ a adressé le 2 février 2018 à l'APEA, le logement qu'occupe la recourante chez sa sœur est adapté à E. \_\_\_\_\_, âgée d'un peu plus d'un an, puisque la curatrice a jugé opportun que l'enfant retourne y vivre auprès de sa mère. Il ne serait toutefois peut-être pas adéquat que les quatre filles de la recourante demeurent dans cet appartement (sans plus de précision). Ainsi que cela a été évoqué ci-dessus, cette question devra faire l'objet d'une instruction complémentaire. Si ce logement permet d'accueillir les trois filles aînées de la recourante, il devra être mis fin au placement. j) Même si ce logement devait ne pas permettre d'accueillir la mère et ses enfants dans des conditions décentes, cela ne justifierait pas non plus qu'une mesure de placement se pérennise. Dans la mesure où la curatrice estime que le retour de la totalité des enfants pourra dans tous les cas être ordonné, avec les encadrements susmentionnés, lorsque la recourante disposera d'un logement pouvant l'accueillir avec ses quatre filles – avis partagé par la présidente de l'APEA –, il y a lieu de faire le point sur les démarches entreprises en ce sens. En particulier, dès lors que l'OPE a confirmé que le Service communal de l'action sociale pouvait aider la recourante à trouver un appartement, il conviendra d'interpeller ce service et de lui fixer, le cas échéant, un bref délai pour rendre compte des démarches entreprises afin d'aider la recourante à trouver un appartement pouvant l'accueillir, elle et ses quatre filles, en vue de mettre un terme au placement. La recourante elle-même pourra se voir fixer un délai pour rendre compte des solutions qu'elle propose. En effet, vu la jurisprudence précitée de la CourEDH, avant d'ordonner le placement, les autorités doivent prendre des mesures concrètes pour permettre à l'enfant de vivre avec sa famille d'origine. Dans ce contexte, le rôle des autorités de protection sociale est d'aider les personnes en difficulté, de les guider dans leurs démarches et de les conseiller, entre autres, quant aux différents types d'allocations sociales disponibles, ainsi qu'aux possibilités d'obtenir un logement social. k) La curatelle d'assistance éducative, instituée à l'égard des quatre filles, constitue une mesure de protection de l'enfant. A cet égard, la curatrice doit pouvoir assister activement la mère de ses conseils et de son appui dans le soin et le bon développement des enfants et non pas se limiter à une surveillance. Il convient donc de permettre à la curatrice d'intervenir activement dans cette famille en instaurant des rendez-vous réguliers entre elle et la mère. De telles rencontres devront, au départ, être par exemple hebdomadaires ou au moins bimensuelles, puis elles pourront s'espacer dans le temps, après un délai de six mois, en fonction de l'évolution de la situation. La protection des enfants sera donc assurée par la curatrice de l'OPE et également par un suivi de l'AEMO (éventuellement un soutien [à domicile] de la Croix-Rouge), qu'il s'agira d'instaurer pour les quatre filles. Dans cette optique, il s'agira de renforcer la curatelle d'assistance éducative précédemment ordonnée par l'autorité de protection, en invitant la curatrice à rencontrer la mère régulièrement, par exemple de façon hebdomadaire mais au moins deux fois par mois afin de pouvoir lui apporter un soutien effectif, les rendez-vous pouvant s'espacer après un délai de six mois à compter de la nouvelle décision de l'APEA. La curatrice devra ainsi être chargée de (re)mettre en place les mesures d'accompagnement AEMO et éventuellement Croix-Rouge évoquées ci-dessus. L'obligation de présenter les enfants aussi souvent que nécessaire mais au moins une fois tous les six mois au pédiatre, devra également être mise en place, ce afin de vérifier

l'absence de signes de maltraitance (cf. les cicatrices sur l'épaule de B. \_\_\_\_\_) et de contrôler l'évolution de l'état de santé des quatre filles (étant rappelé que B. \_\_\_\_\_ a eu quelques problèmes de santé et que E. \_\_\_\_\_ semble avoir une maladie de la peau). A cette fin, la décision devra enjoindre la recourante à présenter aussi souvent que nécessaire mais au moins une fois tous les six mois B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_ et E. \_\_\_\_\_ à leur pédiatre traitant. La décision pourra également enjoindre la recourante de faire en sorte que ses filles cadettes, D. \_\_\_\_\_ et E. \_\_\_\_\_, fréquente régulièrement une crèche. Parallèlement, il s'agira de mettre fin au placement de manière progressive, selon les résultats de l'instruction complémentaire relative aux perspectives de logement de la mère et des enfants. 5. Vu l'issue de la cause, les frais de procédure resteront à la charge de l'Etat. Il sera statué ultérieurement sur l'indemnité d'avocat d'office due au mandataire de la recourante, sur la base de son résumé d'activités à présenter dans les 10 jours ou, à défaut, sur la base du dossier.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.