



Protokoll

Datum:

17. November 2020

Ort:

Telefon-/Videokonferenz (Skype for Business)

Aktenzeichen: 924-3718/21/2

Protokoll der 21. Sitzung der beratenden Kommission / Cocosol vom 17. November 2020

Vorsitz:	Luzius Mader	Präsident Ehem. Delegierter des EJPD für Opfer von FSZM und ehem. Stv. Direktor Bundesamt für Justiz
Mitglieder:	Elsbeth Aeschlimann	Ehem. Vertreterin der kant. Anlaufstellen
	Urs Allemann-Caflisch	Ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe, Betroffener
	Laetitia Bernard	Sozialarbeiterin Anlaufstelle LAVI FR, ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe
	Lisa Yolanda Hilafu	Präsidentin Zwangsadoption-Schweiz, Betroffene
	Christian Raetz	Ehem. Leiter «Bureau cantonal de médiation VD»
	Barbara Studer Immenhauser	Staatsarchivarin des Kantons Bern und Präsidentin der Schweizerischen Archivdirektorinnen- und Archivdirektorenkonferenz (ADK)
	Maria Luisa Zürcher	Ehem. Mitglied Ausschuss Soforthilfe
Entschuldigt:	Guido Fluri	Unternehmer und Urheber der Wiedergutmachungsinitiative, Betroffener
Ex officio:	Susanne Kuster	Bundesamt für Justiz / Stv. Direktorin, Leiterin Direktionsbereich Öffentliches Recht
	Reto Brand	Bundesamt für Justiz / Leiter Fachbereich FSZM
	Yves Strub	Bundesamt für Justiz / Fachbereich FSZM
Protokoll:	Simone Anrig	Bundesamt für Justiz / Fachbereich FSZM



1. Begrüssung und Mitteilungen

Der Präsident eröffnet die Sitzung um 10 Uhr und begrüsst die Mitglieder der beratenden Kommission zur heutigen Sitzung, welche zum ersten Mal als Videokonferenz stattfindet. Guido Fluri hat sich entschuldigt, aber zu den Einzelfällen vorgängig Stellung genommen (vgl. Traktandum 5).

Speziell wird Susanne Kuster begrüsst, welche heute für die Traktanden 1 und 7 ebenfalls an der Sitzung teilnimmt (das Traktandum 7 wird deshalb vorgezogen). Der Präsident begrüsst auch Lisa Hilafu persönlich, da sie heute infolge ihres Rücktrittes aus der Cocosol per Ende 2020 zum letzten Mal an einer Kommissionssitzung teilnimmt.

Das Protokoll der letzten Sitzung der beratenden Kommission vom 8. September 2020, welche ausnahmsweise im Zirkularverfahren durchgeführt wurde, wurde bereits genehmigt.

Die Unterlagen für die heutige Sitzung wurden vor ca. 14 Tagen an die Mitglieder versandt. Offenbar haben sie alle rechtzeitig erhalten. Der Präsident weist darauf hin, dass Urs Allemann-Cafilisch vorgängig zur Sitzung den Antrag gestellt habe, dass die Herausgabe von Opferadressen durch das BJ an Forschende bzw. deren Umgang damit heute diskutiert werde; diesem Anliegen soll unter Traktandum 8 (Verschiedenes) Rechnung getragen werden.

Susanne Kuster bedankt sich für die Einladung. Die heutige Sitzung finde bekanntlich zum letzten Mal in der bisherigen Form bzw. in der aktuellen Zusammensetzung statt. Aufgrund der am 1. November 2020 in Kraft getretenen Gesetzesrevision (Aufhebung der bisher geltenden Einreichungsfrist für Gesuche) werde die Bearbeitung von Gesuchen um einen Solidaritätsbeitrag neu zu einer „Daueraufgabe“ des BJ bzw. zumindest zu einer Aufgabe auf vorerst unbestimmte Zeit. Entsprechend den Regeln der Verwaltungsorganisation müsse deshalb die bisher vom EJPD nur befristet eingesetzte Kommission auf Ende Jahr aufgelöst bzw. per Anfang 2021 neu in eine ausserparlamentarische Kommission (APK) umgewandelt werden, die durch den Bundesrat eingesetzt wird (der entsprechende Beschluss sei für die Bundesratssitzung vom 18. November 2020 traktandiert). An der Funktion, der Zusammensetzung mit 9 Mitgliedern (bestehend aus Opfern sowie Vertreterinnen und Vertreter von Behörden und Anlaufstellen), der Arbeitsweise und den Arbeitsinhalten werde sich dadurch grundsätzlich nichts ändern. Die einzige Ausnahme sei ein personeller Wechsel infolge des Ausscheidens von Lisa Hilafu aus der Kommission, was die Wahl eines Ersatzmitgliedes erforderlich mache.

Mit einer kurzen Rückschau würdigt Susanne Kuster die bisherige Arbeit der beratenden Kommission: Seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Aufarbeitung fürsorglicher Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) im April 2018 hätten insgesamt 21 Sitzungen stattgefunden. Dabei seien insbesondere auch rund 220 Gesuche, welche vom Fachbereich FSZM zur Abweisung vorgeschlagen oder als Grenzfälle eingestuft worden seien, eingehend diskutiert und zu jedem dieser Fälle eine Empfehlung abgegeben worden. Zusätzlich seien der beratenden Kommission jeden Monat auf dem Zirkularweg insgesamt rund 8'650 Gesuche zur Stellungnahme unterbreitet worden, bei denen der Fachbereich eine Gutheissung vorsah. Ebenfalls auf dem Zirkularweg seien rund 90 Fälle von offensichtlich unbegründeten Gesuchen (in denen sich z.B. der geltend gemachte Sachverhalt erst nach 1981 ereignet hatte) behandelt worden. Im Weiteren habe die beratende Kommission immer wieder Stellung genommen zu wichtigen Vollzugsfragen des AFZFG (z.B. zum Umgang mit Gesuchen, die nach der bisher geltenden Einreichfrist beim BJ eingegangen waren). Susanne Kuster sei es ein Anliegen, sich im Namen des BJ beim Präsidenten und den Kommissionsmitgliedern für die geleistete wertvolle Arbeit zu bedanken.

Susanne Kuster betont zudem, dass sich die bisherige Arbeitsweise der beratenden Kommission bewährt habe. Sie sei zuversichtlich, dass das BJ und die beratende Kommission auch für die zukünftigen Herausforderungen gewappnet sei, auch wenn eine Prognose über die

Anzahl neuer Gesuche um einen Solidaritätsbeitrag nach wie vor schwierig sei. Der Dank an den Präsidenten und die Kommissionsmitglieder gelte deshalb auch für ihre Bereitschaft, sich weiterhin für die Arbeit in der beratenden Kommission zu engagieren. Sie freue sich auf die weitere Zusammenarbeit.

Susanne Kuster bedauert im Übrigen, dass Lisa Hilafu auf Ende Jahr aus der beratenden Kommission ausscheidet. Nach ihren Informationen habe sie sich stets sachlich, fundiert eingebracht und sich stets und mit grossem Engagement für einwandfreie Beurteilungen eingesetzt. Ihr gelte an dieser Stelle ein spezieller Dank für ihre Verdienste.

Der Präsident schliesst sich dem Dank an Lisa Hilafu für ihre Arbeit im Rahmen der beratenden Kommission an und weist darauf hin, dass sie bereits früher am Runden Tisch und auch ausserhalb der beiden genannten Gremien sehr stark für die Sache der Opfer eingestanden sei und dies auch weiterhin tue. Sie habe immer wieder Gelegenheiten genutzt, konkrete praktische Anliegen von Betroffenen einzubringen.

2. Information betreffend Stand der Revision der AFZFV und der Umwandlung der beratenden Kommission / Cocosol in eine ausserparlamentarische Kommission (APK)

Reto Brand informiert, dass am 1. November 2020 die Gesetzesrevision zur Aufhebung der bisher geltenden Einreichungsfrist für Gesuche um einen Solidaritätsbeitrag in Kraft getreten sei. Dies mache auch eine Anpassung der dazugehörigen Verordnung (AFZFV) nötig. Es handle sich dabei aber nur um geringfügige Anpassungen in Bezug auf die Fristaufhebung und die Einsetzung einer APK; gleichzeitig sei die Gelegenheit benutzt worden für punktuelle Verbesserungen der Bestimmungen betreffend Fördermassnahmen (u.a. Selbsthilfeprojekte). Der Beschluss betreffend die Revision der AFZFV und die Einsetzung der APK sei für die Bundesratssitzung vom 18. November 2020 traktandiert (Inkrafttreten auf 1. Januar 2021).

Auf Nachfrage des Präsidenten informiert Reto Brand darüber, dass das BJ in Bezug auf die am 1. Mai 2020 in Kraft getretene Teil-Revision des AFZFG (Nichtanrechnung des Solidaritätsbeitrages an das Vermögen bei der Berechnung von Ergänzungsleistungen) einen Informationsbrief des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) an alle Betroffenen verschickt habe. Darin seien sie darauf hingewiesen worden, dass sie sich für eine allfällige Neubeurteilung ihrer Ergänzungsleistungen an jene Stelle wenden können, die zuvor die Kürzung vorgenommen habe. Reaktionen auf diese Schreiben sind in erster Linie beim BSV eingegangen.

3. Information zu Einsprache- und Beschwerdeverfahren

Simone Anrig informiert, dass der Fachbereich FSZM bisher insgesamt rund 260 negative Verfügungen erlassen habe, d.h. in diesen Fällen habe der Solidaritätsbeitrag nicht ausgerichtet werden können. In 52 Fällen sei in der Folge von den betroffenen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller ein Rechtsmittel dagegen ergriffen worden (Einsprache ans BJ und/oder Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht). Das Ergebnis könne wie folgt zusammengefasst werden:

- 5 Einsprachen hätten nach einer erneuten Prüfung des Gesuchs vom BJ gutgeheissen werden können (z.B. weil die ergänzte Schilderung der Erlebnisse neue, relevante Elemente enthielt oder zusätzliche Archivakten eingereicht wurden). Entsprechend hätte den betreffenden Personen der Solidaritätsbeitrag doch noch ausgerichtet werden können.
- In 17 Rechtsmittelverfahren sei - entweder vom BJ oder dann vom Bundesverwaltungsgericht - der bisherige negative Entscheid erneut bestätigt und das Gesuch entsprechend abgewiesen worden.

- Insgesamt seien noch 30 Rechtsmittelverfahren - entweder beim BJ oder beim Bundesverwaltungsgericht - hängig (d.h. es liegt bisher noch kein Endentscheid vor).

4. Information zu den "neuen" Gesuchen, die gestützt auf die am 1. November 2020 in Kraft getretenen Revision des AFZFG behandelt werden

Simone Anrig informiert, dass nach Ablauf der bisher geltenden Einreichungsfrist (d.h. zwischen April 2018 und Oktober 2020) beim BJ insgesamt 671 Gesuche um einen Solidaritätsbeitrag eingegangen seien:

- In 70 dieser Fälle habe die verpasste Einreichungsfrist ausnahmsweise wiederhergestellt werden können, weil wichtige Gründe vorlagen (die Personen konnten z.B. belegen, dass sie aufgrund einer sehr schweren physischen oder psychischen Krankheit nicht in der Lage waren, das Gesuch rechtzeitig einzureichen). Entsprechend hätten diese Gesuche bereits nach dem bisher geltenden Bundesgesetz über die Aufarbeitung fürsorglicher Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG) behandelt werden können.
- Die anderen 601 Fälle würden nun gestützt auf das am 1. November 2020 revidierte AFZFG behandelt. Dies sei möglich aufgrund einer im revidierten Gesetz enthaltenen Übergangsbestimmung, wonach Gesuche, die zwischen April 2018 und Oktober 2020 beim BJ eingereicht worden seien, automatisch per 1. November 2020 als eingereicht gelten würden (Art. 21b AFZFG).

Seit Inkrafttreten des revidierten AFZFG am 1. November 2020 seien beim BJ rund 45 weitere Gesuche eingetroffen.

Simone Anrig weist darauf hin, dass der Fachbereich FSZM eine grosse Anzahl dieser Gesuche, welche jetzt gestützt auf das revidierte AFZFG behandelt würden, bereits einer ersten Prüfung unterzogen und den Mitgliedern der beratenden Kommission auf dem Zirkularweg zur Abgabe einer Empfehlung unterbreitet worden seien (vgl. nachfolgend Ziff. 5). Die ersten Gutheissungsverfügungen würden bereits diesen Monat verschickt (an Personen, die älter als 75 Jahre oder die nachweislich schwer krank sind, vgl. Prioritätenordnung in Art. 4 AFZFGV). Auch wenn aktuell eine Prognose, mit wie vielen Gesuchen noch zu rechnen sei, sehr schwierig sei, hoffe der Fachbereich, die eingehenden Gesuche in der Regel innert weniger Monate prüfen, der beratenden Kommission unterbreiten und den Entscheid versenden zu können. Selbstverständlich müsse auch in Zukunft in Einzelfällen mit einer längeren Bearbeitungszeit gerechnet werden, wenn z.B. noch Ergänzungen verlangt, Aktensuchen veranlasst werden müssten oder die beratende Kommission vor Abgabe ihrer Empfehlung noch Zusatzinformationen wünsche.

Bei den neu eingehenden Gesuchen sei die «Qualität» regelmässig gut: die Gesuchsformulare seien meist ausreichend ausgefüllt und die wesentlichen Archivakten würden beiliegen. Dies gelte insbesondere für jene Gesuche, die mit Unterstützung einer kantonalen Anlaufstelle eingereicht werden. Darin zeige sich die grosse Erfahrung, welche die kantonalen Anlaufstellen mittlerweile bei der Unterstützung der Opfer beim Ausfüllen von Gesuchen um einen Solidaritätsbeitrag hätten. Dies erleichtere die Arbeit des BJ erheblich und verkürze die Bearbeitungszeit.

5. Diskussion von Einzelfalldossiers, bei denen der Fachbereich FSZM eine Abweisung vorsieht bzw. von Grenzfällen

Aus den letzten Kommissionssitzungen gibt es noch 5 Gesuche, welche noch nicht abschliessend behandelt werden konnten. In einem Fall sind die von der beratenden Kommission

gewünschten Zusatzabklärungen noch offen. Nach erneuter Diskussion der anderen Gesuche empfiehlt die beratende Kommission in 2 Fällen eine Gutheissung des Gesuchs (wobei sich jeweils eine Minderheit ausdrücklich gegen eine Gutheissung ausgesprochen hatte) und in einem Fall eine Abweisung. In einem weiteren Fall verzichtete die Kommission nach einer kontroversen Diskussion auf die Abgabe einer Empfehlung und überlässt den Entscheid dem Fachbereich FSZM.

Für die heutige Sitzung wurde der beratenden Kommission nur ein weiteres Gesuch zur Stellungnahme unterbreitet, bei dem der Fachbereich FSZM eine Abweisung vorschlägt. Nach eingehender Diskussion wünscht die Kommission noch weitere Informationen und vertagt die Beratung auf die nächste Sitzung.

Seit der letzten Sitzung wurden den Kommissionsmitgliedern mit der Monatsliste August 2020 insgesamt 2 Fälle, mit der Monatsliste September 2020 insgesamt 423 Fälle (davon bereits 422 im Hinblick auf das Inkrafttreten der Gesetzesrevision vom 1. November 2020) und mit der Monatsliste Oktober 2020 insgesamt 95 Fälle (davon 94 nach revidiertem AFZFG) unterbreitet, in denen der Fachbereich FSZM eine Gutheissung der Gesuche vorsah. In Bezug auf diese drei Monatslisten gingen seitens der Kommissionsmitglieder innert Frist keine Einwände ein. Der Präsident weist darauf hin, dass er die "neuen" Gesuche einer stichprobeweisen Überprüfung unterzogen und festgestellt habe, dass der Fachbereich FSZM die Gesuche auf die gleiche Art und Weise bzw. nach den gleichen Kriterien prüfe wie bisher.

Im August 2020 wurden vom Fachbereich FSZM keine offensichtlich unbegründeten Gesuche behandelt. Mit den Monatslisten September 2020 wurden jedoch der beratenden Kommission 3 solche Gesuche und mit der Monatsliste Oktober 2020 ein Gesuch zur Abweisung unterbreitet (alle vier Fälle wurden bereits im Hinblick auf das Inkrafttreten der Gesetzesrevision am 1. November 2020 behandelt). Seitens der Kommissionsmitglieder gingen diesbezüglich keine Einwände ein.

6. Selbsthilfe-Projekte (Orientierung über aktuellen Stand)

Reto Brand informiert, dass einige neue Gesuche eingegangen seien und vom Fachbereich nun geprüft würden. Eine ausführlichere Information dazu werde an der nächsten Sitzung erfolgen.

Neue Ansprechperson für Selbsthilfe-Projekte im Fachbereich FSZM sei ab sofort Yves Strub. Dieser habe bereits früher schon im Fachbereich FSZM Gesuche um einen Solidaritätsbeitrag bearbeitet, sei mit der Materie bereits vertraut und habe nun erneut für eine Mitarbeit im Fachbereich gewonnen werden können.

7. Ausscheiden des Mitglieds Lisa Hilafu aus der Kommission per Ende Jahr - Verabschiedung

Vgl. Traktandum 1.

8. Verschiedenes

Urs Allemann-Caflisch weist darauf hin, dass einige Betroffene ein Schreiben der Hochschule Luzern erhalten hätten, mit dem Interviewpartnerinnen und -partner für ein Forschungsprojekt im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 76 (NFP 76; «Fatale Fürsorge - Gewalt-same Todesfälle fremdplatzierter Kinder in vier Schweizer Kantonen zwischen 1913 und 2012») gesucht worden seien. Es sei von den Forschenden gleichsam offenbar «ein ganzes Netz über die Betroffenen» geworfen worden. Die Forschenden hätten die Adressen der

Betroffenen vom BJ erhalten, weil sie sich im Gesuchsformular für den Solidaritätsbeitrag mit der Weitergabe ihrer Adresse zu Forschungszwecken explizit einverstanden erklärt hatten.¹ Einige Betroffene seien aber dennoch überrascht gewesen, dass sie direkt von den Forschenden angesprochen worden seien und nicht vom BJ. Zudem seien gewisse Formulierungen der Forschenden und auch der Kommunikationsstil teilweise problematisch gewesen. Im konkreten Forschungsprojekt sei es um die sehr heikle Frage nach Todesfällen im Umfeld der Betroffenen gegangen, das habe sie aufgewühlt. In Bezug auf das Vorgehen des BJ und der Forschenden gebe es einige Fragen, die zu klären seien, insbesondere die Rolle des BJ, das Vorgehen bei der Herausgabe von Daten durch das BJ, die Befugnisse der Forschenden sowie deren Umgang mit den Betroffenen und nicht zuletzt auch die Möglichkeit zum Widerruf der früher gegebenen Zustimmung.

Nach Einschätzung des Präsidenten betreffe dieses Anliegen primär das NFP 76 und das BJ. Trotzdem sei es wichtig, dass diese Thematik auch im Rahmen der beratenden Kommission kurz diskutiert werden könne.

Reto Brand erläutert, dass es für Betroffene im Gesuchformular für den Solidaritätsbeitrag zwei Möglichkeiten gegeben habe bzw. nach wie vor gebe, der Weiterleitung von Angaben zur Opfereigenschaft an Forschende zuzustimmen: Bei der ersten Möglichkeit können die Betroffenen zustimmen, dass die Weitergabe von Angaben nur in anonymisierter Form erfolgen darf. Bei der zweiten Möglichkeit könne sich die betroffene Person auch mit der Weitergabe ihres Namens und der Adresse an die Forschenden im Hinblick auf eine eventuelle Kontaktaufnahme einverstanden erklären. Möglicherweise sei die Tragweite dieser Zustimmung nicht für alle Betroffenen und von allem Anfang klar erkennbar gewesen. Trotzdem könne das BJ jetzt nicht einfach von sich aus auf die Herausgabe von Adressen an Forschende verzichten. Bis zu einem allfälligen Widerruf gälte die Zustimmung betroffener Personen nach wie vor und das BJ könne sich nicht einfach darüber hinwegsetzen. Bisher habe das BJ lediglich ca. fünf Memory-Sticks an projektleitende Personen von einzelnen NPF-76 Forschungsprojekten herausgegeben. Die Herausgabe der Daten sei stets zweckgebunden erfolgt und selbstverständlich immer auch unter Hinweis auf deren Vertraulichkeit und das Verbot zur Weitergabe der Daten an Dritte. Jedes Mal habe er zuvor mit der verantwortlichen projektleitenden Person auch ein Gespräch geführt, um diese darauf hinzuweisen, dass sie im Umgang mit Betroffenen die nötige Sensibilität an den Tag legen müsse.

Der Präsident präzisiert, dass hier das Datenschutzgesetz gelte. Die Namen und Adressen der Betroffenen dürften somit nur dann herausgegeben werden, wenn eine entsprechende Einwilligung vorliege. Die Zustimmung im Gesuchsformular sei eine ausreichende Grundlage dafür. Es sei nicht ersichtlich, weshalb es nicht möglich sein sollte, die Adressen "en bloc" herauszugeben. Nur wenn keine Einwilligung vorliegen würde, müsste das BJ bei entsprechenden Anfragen von Forschenden zuerst die betreffende Person informieren und die erforderliche Zustimmung einholen. Lisa Hilafu fände dieses Vorgehen (d.h. vorgängige Kontaktierung der Betroffenen durch BJ) auf jeden Fall besser. Das sei natürlich viel aufwändiger, aber nur so könnten sich die Betroffenen in Ruhe überlegen, ob sie tatsächlich an der Studie teilnehmen wollten.

Der Präsident weist darauf hin, dass es üblich sei, dass die Kontaktaufnahme durch die Forschende selbst erfolge und dabei eine Vielzahl von Betroffenen angeschrieben würden. Das Vorgehen der Forschenden sei durch die im Gesuchsformular abgegebene Erklärung gedeckt. Zudem gebe es keine Beschränkung auf bestimmte Forschungsfragen. Eine vorherige

¹ Vgl. Ziff. C.3 des Gesuchsformulars betreffend Weiterleitung von Angaben zur Opfereigenschaft an eine Person, die mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen befasst ist: «Ich,..., erkläre mich damit einverstanden, dass zusätzlich auch mein Name und meine Adresse bekanntgegeben werden dürfen und dass ich für Rückfragen kontaktiert werden darf».

Ankündigung durch das BJ oder ein Begleitbrief des BJ seien deshalb nicht erforderlich. Der Inhalt der Forschungsprojekte würde im Übrigen vorgängig auf ethische Anforderungen hin überprüft, gerade beim NFP messe man solchen Fragen grosse Bedeutung zu.

Der Präsident hält im Weiteren fest, dass ihm das Scheitern der Hochschule Luzern an die Betroffenen sowie der Flyer zum erwähnten Forschungsprojekt vorliege; diese seien in inhaltlicher und sprachlicher Hinsicht nicht zu beanstanden. Die mündliche/telefonische Kommunikation der Forschenden mit den Betroffenen könne jedoch nicht beurteilt werden. Er habe aber selbst schon von diesbezüglichen Problemen erfahren, habe aber im persönlichen Gespräch mit Betroffenen jeweils die Situation klären können.

Reto Brand weist darauf hin, dass die Betroffenen ihre Einwilligung beim BJ jederzeit zurückziehen könnten. Ein solcher Rückzug werde in der Datenbank des BJ vermerkt und in Zukunft würde die Adresse somit nicht mehr weitergegeben. In Bezug auf bereits weitergegebene Adresslisten sei aber eine Löschung nicht mehr möglich, denn das BJ vermöge nicht auch zu kontrollieren, welche anderen Forschenden (neben der projektleitenden Person) im Rahmen eines Forschungsprojekts die Daten erhalten haben.

Der Präsident hält fest, dass die Thematik der Herausgabe von Adressen durch das BJ und der Umgang damit durch Forschende weiterer Klärung bedürfe. Er weist darauf hin, dass er in seiner Funktion als Vertreter der Bundesbehörden beim NFP (d.h. nicht in der Funktion als Präsident der beratenden Kommission) demnächst eine Aussprache mit den Verantwortlichen des NFP 76 habe. Er werde dabei erneut darauf aufmerksam machen, dass die Projektverantwortlichen ihre Mitarbeitenden in Bezug auf den Umgang mit Betroffenen angemessen instruieren und begleiten müssten. Über das Ergebnis dieser Aussprache werde er das BJ und die Mitglieder der beratenden Kommission umgehend informieren. Im Weiteren bietet der Präsident an, dass sich Betroffene mit solchen Anliegen auch direkt an ihn wenden könnten, damit die konkrete Situation besprochen und wenn immer möglich geklärt werden könne.

Auf entsprechende Frage von Lisa Hilafu erklärt Reto Brand, dass das BJ selbstverständlich die Adressen von Verstorbenen nicht an Forschende herausgebe, sofern das BJ vom Todesfall Kenntnis habe. Dies sei jedoch nicht immer der Fall, denn nach Abschluss des Gesuchverfahrens erfahre das BJ üblicherweise nichts mehr oder nur durch Zufall von Todesfällen oder sonstigen Adressänderungen. Aus diesem Grund könne leider nicht ausgeschlossen werden, dass vereinzelt auch verstorbene Personen in den Adresslisten aufgeführt sein könnten.

Urs Allemann-Cafilisch hält abschliessend fest, dass aus seiner Sicht bezüglich den Anliegen der Betroffenen noch nicht alle Probleme gelöst seien und weitere Gespräche nötig seien.

Als letzter Punkt der heutigen Sitzung weist der Präsident darauf hin, dass für das nächste Jahr noch Sitzungsdaten festgelegt werden müssten. Das BJ werde hierzu demnächst eine Doodle-Umfrage machen.

Ein Dank geht an alle Mitglieder für die aktive Teilnahme und die konstruktive Zusammenarbeit an der heutigen Sitzung. Die Sitzung wird um 13.15 Uhr geschlossen.

Anhang: Information des Präsidenten im Nachgang zur Sitzung betreffend Traktandum 8 (Diskussion zur Adressherausgabe durch das BJ und dem Umgang der Forschenden mit Betroffenen)

Luzius Mader hat das Anliegen mit den Verantwortlichen des NFP 76 thematisiert. Aktuell erfolgt eine Evaluation der Zwischenberichte zu den einzelnen Forschungsprojekten. Mit den Rückmeldungen betreffend diese Evaluation wird den involvierten Forschenden folgender Text zugestellt:

«Besondere Herausforderungen für Projekte des NFP 76

Die Leitungsgruppe hat bei der Evaluation der Zwischenberichte festgestellt, dass in den NFP 76-Projekten die Teilnahmen von betroffenen Menschen mit grosser Sorgfalt und Behutsamkeit geplant und durchgeführt werden. Sie dankt Ihnen und allen Forschenden, dass Sie sich den besonderen Herausforderungen annehmen. Dazu gehören insbesondere auch der sorgfältige Umgang mit Personendaten und die behutsame Sprache in den mündlichen und schriftlichen Kontakten mit Opfern und anderen Betroffenen. Damit tragen Sie dazu bei, dass keine Integritätsverletzungen geschehen und dass sich negative einschneidende Lebenserfahrungen von Betroffenen nicht wiederholen.

In den ethischen Guidelines für die Projekte des NFP 76 wurden vier Anforderungspunkte festgehalten: Ethische Aspekte Forschungsdesign; Persönlichkeits- und Datenschutz; Akteineinsicht und Kontaktaufnahme; Schutz vor Schädigung und Information der Studienteilnehmer (<http://www.nfp76.ch/SiteCollectionDocuments/nfp76-ethische-anforderungen-an-die-forschungsprojekte-d.pdf>). Diese Anforderungen gelten auch für die zweite Forschungsphase. Hinzu kommen zunehmend zu berücksichtigende Regeln bei der Kommunikation der Forschungsergebnisse wie die Anwendung einer würdigenden Sprache und die integritätsschützende Verortung von Zitaten. Wir danken Ihnen, dass Sie diesen Aspekten in Ihrem Projekt Beachtung schenken.»



Procès-verbal

Date :

17 novembre 2020

Lieu :

Vidéoconférence (Skype Entreprise)

N° de dossier : 924-3718/21/2

Procès-verbal de la 21^e séance de la commission consultative (Cosol) du 17 novembre 2020

Présidence : Luzius Mader

Président

Ancien délégué du DFJP aux victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance et ancien directeur suppléant de l'OFJ

Membres : Elsbeth Aeschlimann

Ancienne représentante des points de contact cantonaux

Urs Allemann-Caflisch

Ancien membre du comité du fonds d'aide immédiate, personne concernée

Laetitia Bernard

Collaboratrice du centre de consultation LAVI du canton de Fribourg, ancienne membre du comité du fonds d'aide immédiate

Lisa Yolanda Hilafu

Présidente de Zwangsadoption-Schweiz, personne concernée

Christian Raetz

Ancien chef du Bureau cantonal de médiation du canton de Vaud

Barbara Studer Immenhauser

Archiviste cantonale du canton de Berne et présidente de la Conférence des directrices et directeurs d'archives suisses (CDA)

Maria Luisa Zürcher

Ancienne membre du comité du fonds d'aide immédiate

Excusé : Guido Fluri

Entrepreneur et auteur de l'initiative sur la réparation, personne concernée

Ex officio: Susanne Kuster

OFJ / directrice suppléante, chef du domaine de direction Droit public

Reto Brand

OFJ / chef de l'unité MCFA

Yves Strub

OFJ / unité MCFA



Procès-verbal :

Simone Anrig OFJ / unité MCFA

1. Ouverture de la séance et informations

Le président ouvre la séance à 10 h et accueille les membres de la commission consultative. La séance a lieu pour la première fois sous forme de vidéoconférence. Guido Fluri est excusé, mais s'est prononcé sur les dossiers de manière anticipée (voir le point 5).

Le président salue tout spécialement Susanne Kuster, qui prend part à la séance pour les points 1 et 7 (le point 7 est de ce fait avancé). Il fait de même pour Lisa Hilafu, qui quitte la Cocosol à la fin 2020 et participe donc à sa dernière séance.

Les membres de la Cocosol ont déjà approuvé le procès-verbal de la dernière séance du 8 septembre 2020, laquelle a eu lieu exceptionnellement par voie de circulaire.

Ils ont visiblement tous reçu les documents de la séance du jour, expédiés environ deux semaines avant celle-ci. Le président annonce qu'Urs Allemann-Cafilisch a proposé en amont de la séance une discussion concernant la transmission par l'OFJ d'adresses de victimes aux chercheurs et l'utilisation que ceux-ci font de leurs données. Ce sujet sera traité au point 8 (Divers).

Susanne Kuster remercie la Cocosol pour l'invitation. La séance du jour est la dernière qui a lieu sous cette forme. Suite à l'entrée en vigueur de la loi révisée le 1^{er} novembre 2020 et la suppression du délai de dépôt des demandes, le traitement de celles-ci deviendra une tâche permanente (ou du moins de durée indéterminée) de l'OFJ. Conformément aux règles d'organisation de l'administration, la commission instituée par le DFJP pour une durée limitée sera dissoute d'ici la fin de l'année et transformée début 2021 en une commission extraparlamentaire instituée par le Conseil fédéral (décision prévue pour la séance du Conseil fédéral du 18 novembre 2020). La fonction, la composition (9 membres : victimes et représentants des autorités et points de contact), la méthode de travail et les contenus demeureront pour l'essentiel les mêmes. Seule exception : Lisa Hilafu quitte la commission, ce qui implique d'élire un nouveau membre.

Susanne Kuster fait l'éloge du travail accompli par la commission consultative et présente une brève rétrospective. Elle rappelle que 21 séances ont eu lieu depuis l'entrée en vigueur de la LMCFA en avril 2017. La commission a examiné en détail quelque 220 demandes que l'unité MCFA avait proposé de rejeter ou portant sur des cas-limite et a émis pour chacune une recommandation. Elle a par ailleurs reçu par voie de circulaire quelque 8650 demandes que l'unité prévoyait d'approuver. Elle a de même traité par voie de circulaire quelque 90 cas où les demandes étaient manifestement infondées (par ex. cas dans lesquels les faits se sont produits après 1981). Elle s'est en outre régulièrement prononcée sur d'importantes questions d'application de la loi (par ex. sur la suite à donner aux demandes parvenues à l'OFJ après échéance du délai). Susanne Kuster tient à remercier le président et les membres de la commission pour le précieux travail accompli au cours des années écoulées.

Susanne Kuster souligne que la méthode de travail employée par la commission consultative s'est avérée efficace. Elle dit être confiante dans le fait que l'OFJ et la commission consultative sont parés pour les défis futurs, même s'il est difficile d'estimer le nombre de demandes à venir. Elle remercie également le président et les membres pour leur disposition à poursuivre le travail au sein de la commission consultative et se dit réjouie de la perspective d'une collaboration future.

Susanne Kuster souligne qu'elle regrette le départ de Lisa Hilafu à la fin de l'année. À sa connaissance, elle s'est toujours montrée très professionnelle et n'a eu de cesse d'aller au fond des choses pour réaliser des évaluations irréprochables. Elle tient à la remercier tout particulièrement pour son engagement.

Le président joint sa voix à celle de Susanne Kuster pour remercier Lisa Hilafu et rappelle qu'elle a déjà œuvré à la Table ronde et s'est aussi très fortement investie en dehors pour

la cause des victimes. Elle a saisi toutes sortes d'occasions pour relayer les demandes concrètes des personnes concernées.

2. Avancement de la révision de l'OMCFA et transformation de la commission consultative en une commission extraparlamentaire

Reto Brand indique que la loi révisée, par laquelle le délai de dépôt des demandes est supprimé, est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2020. Cette révision implique une adaptation minimale de l'ordonnance d'exécution (OMCFA) sur ce point et sur celui de l'institution d'une commission extraparlamentaire. L'heure est par ailleurs venue d'améliorer sur certains aspects les dispositions concernant les mesures d'encouragement (projets d'entraide notamment). La décision concernant la révision de l'OMCFA et l'institution d'une commission extraparlamentaire est prévue pour la séance du Conseil fédéral du 18 novembre 2020 (pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021).

Suite à une demande du président, Reto Brand expose que l'OFJ a envoyé une lettre d'information de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) à toutes les victimes en rapport avec la révision partielle de la LMCFA entrée en vigueur le 1^{er} mai 2020 (absence d'imputation de la contribution de solidarité sur la fortune lors du calcul des prestations complémentaires). Elle leur fait savoir qu'elles peuvent s'adresser au service qui a procédé à la réduction de leurs prestations complémentaires pour les faire réévaluer. C'est principalement l'OFAS qui a reçu les réactions à cette lettre.

3. Procédures d'opposition et de recours

Simone Anrig dénombre quelque 260 décisions négatives prononcées par l'unité MCFA. Dans 52 de ces cas, les demandeurs ont utilisé les voies de droit à leur disposition (opposition à l'OFJ et / ou recours au Tribunal administratif fédéral [TAF]). Il en est résulté ce qui suit :

- après réexamen, l'OFJ a approuvé les demandes de 5 personnes ayant fait opposition (par ex. parce qu'elles ont apporté des compléments déterminants à propos des expériences vécues ou ont fourni des pièces de dossiers supplémentaires issues des archives) et leur a versé une contribution de solidarité ;
- dans 17 procédures où les demandeurs ont utilisé les voies de droit à leur disposition, l'OFJ ou le TAF ont confirmé la décision négative et rejeté la demande ;
- 30 autres procédures sont encore pendantes soit devant l'OFJ soit devant le TAF (càd qu'il n'y a pas encore de décision définitive).

4. « Nouvelles » demandes fondées sur la révision de la LMCFA entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2020

Simone Anrig indique que l'OFJ a reçu 671 demandes après échéance du délai initial (càd entre avril 2018 et octobre 2020).

- Le délai a exceptionnellement pu être restitué dans 70 de ces cas en raison de motifs importants (les personnes concernées ont par ex. été en mesure de prouver qu'elles n'ont pas pu déposer de demande à temps en raison d'une affection physique ou psychique grave). Il a été possible de traiter ces demandes en application de la LMCFA dans sa version antérieure au 1^{er} novembre 2020.

- L'OFJ traite les 601 autres cas en application de la LMCFA révisée entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2020 et notamment de sa disposition transitoire selon laquelle les demandes déposées entre avril 2018 et octobre 2020 sont automatiquement réputées déposées le 1^{er} novembre 2020 (art. 21b LMCFA).

L'OFJ a reçu environ 45 demandes depuis l'entrée en vigueur de la LMCFA révisée.

Simone Anrig signale que l'unité MCFA a déjà procédé au premier examen d'un grand nombre de ces demandes et les a soumises aux membres de la commission consultative par voie de circulaire afin qu'ils fassent une recommandation (voir le ch. 5). L'unité envoie les premières décisions d'approbation au cours de ce mois (aux personnes dont l'âge dépasse 75 ans ou dont il est attesté qu'elles sont très malades, conformément aux priorités fixées à l'art. 4 OMCFA). Même s'il est difficile d'estimer le nombre de demandes à venir, l'unité espère pouvoir les examiner, les soumettre à la commission consultative et envoyer la décision en l'espace de quelques mois. Le temps de traitement pourra bien sûr être plus long dans certains cas, par exemple si des compléments s'avèrent nécessaires, s'il faut rechercher les dossiers ou si la commission consultative a besoin d'informations complémentaires pour émettre une recommandation.

La qualité des nouvelles demandes est en général bonne. Les formulaires sont dans la majorité des cas remplis de manière satisfaisante et les pièces d'archive essentielles y sont joints. C'est le cas notamment lorsqu'un point de contact cantonal a fourni son soutien aux demandeurs, signe de leur grande expérience. Le travail de l'OFJ en est simplifié et le temps de traitement raccourci.

5. Discussion relative aux cas dans lesquels l'unité MCFA prévoit une décision négative et aux cas-limite

La commission doit trancher 5 demandes issues de séances de commission précédentes. Les compléments d'information demandés par la commission consultative n'ont pas encore pu être obtenus dans l'un des cas. Après nouvelle discussion, la commission consultative demande l'approbation de 2 demandes (bien qu'une minorité se soit exprimée contre) et le rejet d'une autre. Dans un autre cas, après une discussion controversée, la commission renonce à émettre une recommandation et laisse l'unité MCFA décider.

Une seule demande supplémentaire, que l'unité MCFA propose de rejeter, est soumise à la commission consultative pour la séance de ce jour. Après une discussion approfondie, la commission demande des informations complémentaires et repousse la prise de décision à la prochaine séance.

Depuis la dernière séance, les membres de la commission se sont vu soumettre 2 cas sur la liste du mois d'août 2020, 423 cas sur celle de septembre 2020 (dont 422 étaient à traiter dans la perspective de l'entrée en vigueur de la loi révisée le 1^{er} novembre 2020) et 95 cas sur celle d'octobre 2020 (dont 94 à traiter en application de la LMCFA révisée) pour lesquels l'unité MCFA prévoyait d'émettre une décision positive. Les membres de la commission n'ont émis aucune objection dans le délai qui leur était imparti quant à ces trois listes mensuelles. Le président indique qu'il a contrôlé les « nouvelles » demandes par échantillonnage et constaté que l'unité MCFA les examinait en appliquant les mêmes critères que précédemment.

L'unité MCFA n'a pas traité de demande manifestement infondée en août 2020. Elle a cependant soumis à la commission consultative 3 demandes de ce type sur la liste de septembre 2020 ainsi qu'une demande à rejeter sur la liste d'octobre 2020 (ces 4 cas étaient à traiter en application de la LMCFA révisée). Les membres de la commission n'ont pas fait d'objections.

6. Projets d'entraide (situation actuelle)

Reto Brand note que l'unité a reçu quelques nouvelles demandes qu'elle est en train d'examiner. Elle pourra fournir des informations détaillées lors de la prochaine séance.

Yves Strub est avec effet immédiat le nouvel interlocuteur de l'unité MCFA pour les projets d'entraide. Il a déjà traité des demandes de contributions de solidarité par le passé, connaît la matière et a pu être recruté à nouveau pour les besoins de l'unité.

7. Démission de Lisa Hilafu à la fin de l'année

Voir le point 1.

8. Divers

Urs Allemann-Caflisch explique que certaines personnes concernées ont reçu une lettre de la Haute école de Lucerne leur demandant si elles souhaitaient participer à des entretiens dans le cadre d'un projet du Programme national de recherche 76 (PNR 76 ; « Assistance fatale : mort violente d'enfants placés »). Les chercheurs semblent avoir ratissé large. Il apparaît qu'ils ont reçu les adresses des personnes concernées par l'OFJ du fait que celles-ci ont consenti à cette transmission dans le formulaire pour une demande de contribution de solidarité¹. Certaines ont toutefois été surprises d'être contactées directement par les chercheurs et non par l'OFJ. De plus, certaines formulations utilisées par les chercheurs et leur style de communication se sont avérés problématiques. Le projet en question traite de la question délicate des décès survenus dans l'entourage des personnes concernées, ce qui les a remuées. Certaines questions méritent d'être éclaircies en ce qui concerne la démarche de l'OFJ et des chercheurs, en particulier le rôle de l'OFJ, la manière dont il a transmis les données, les compétences des chercheurs, leur mode d'interaction avec les personnes concernées et surtout la possibilité pour celles-ci de révoquer le consentement donné.

Selon l'appréciation du président, cette problématique touche principalement le PNR 76 et l'OFJ. Il estime qu'il est néanmoins important que la commission consultative en discute brièvement.

Reto Brand rappelle que les personnes concernées ont deux possibilités dans le formulaire pour approuver la transmission des informations relatives à la qualité de victime : sous forme anonyme ou alors transmission du nom et de l'adresse en vue d'une éventuelle prise de contact par des chercheurs. Il est possible que toutes les personnes concernées n'aient pas eu conscience de la portée de cette seconde forme de consentement. Pourtant, l'OFJ ne peut pas désormais renoncer de son propre chef à la transmission des adresses aux chercheurs, car sans révocation, le consentement continue de s'appliquer et l'OFJ ne peut pas tout simplement faire comme s'il n'existait pas. Jusqu'ici, l'OFJ n'a fourni que cinq clés USB environ à des responsables de projets du PNR 76. Les données transmises l'ont toujours été dans un but précis et bien entendu sous réserve de la confidentialité et de l'interdiction de transmission à des tiers. Reto Brand a toujours dialogué au préalable avec les responsables des projets en insistant sur la sensibilité requise dans les rapports avec les personnes concernées.

Le président précise que la loi sur la protection des données s'applique. Les noms et les adresses des personnes concernées ne peuvent être transmises que si elles ont donné leur accord. Le consentement dans le formulaire constitue une base suffisante à cet effet. Rien

¹ Voir le ch. C.3 du formulaire concernant la transmission des informations relatives à la qualité de victime à des personnes chargées de l'étude scientifique des mesures de coercition à des fins d'assistance et des placements extrafamiliaux : « Je soussigné(e) ... consent à ce que mon nom et mon adresse soient également transmis et à ce qu'on me contacte pour poser des questions éventuelles ».

ne semble empêcher que les adresses soient fournies en bloc. En cas de demandes de chercheurs, l'OFJ ne devrait informer les personnes concernées et demander leur accord au cas par cas que si elles n'ont pas donné leur consentement. Lisa Hilafu trouve que la démarche consistant pour l'OFJ à prendre contact au préalable avec les personnes concernées serait en tous les cas préférable. Cette manière de procéder est bien sûr beaucoup plus complexe, mais elle permettrait aux personnes concernées de réfléchir tranquillement à leur participation éventuelle à l'étude.

Le président confirme qu'il est usuel que les chercheurs prennent contact eux-mêmes avec d'éventuels participants et en ciblent un grand nombre. Le consentement donné dans le formulaire couvre cette manière de procéder et ne se limite pas à des questions de recherche précises. Il n'est donc pas utile que l'OFJ fasse une annonce préalable ou envoie une lettre d'accompagnement. On vérifie par ailleurs si le contenu des projets de recherche correspond aux exigences éthiques. Ce point revêt une importance particulière pour les projets du PNR.

Le président indique qu'il est en possession de la lettre de la Haute école de Lucerne aux personnes concernées et du prospectus décrivant le projet de recherche en question. Ils lui semblent irréprochables tant sur le plan du contenu que de la langue. Il ne peut toutefois pas se prononcer sur le mode de communication des chercheurs envers les personnes concernées de visu et au téléphone. Il a déjà eu vent de problèmes de ce type, qu'il a pu régler en dialoguant avec les personnes concernées.

Reto Brand rappelle que les personnes concernées peuvent révoquer leur consentement en tout temps en s'adressant à l'OFJ. L'OFJ fait alors une inscription dans la banque de données et veille de la sorte à ce que l'adresse ne soit plus transmise. Une telle action n'est cependant plus possible s'agissant des listes d'adresses qui ont déjà été transmises, car l'OFJ n'est pas en mesure de contrôler quels autres chercheurs (outre les responsables des projets) ont reçu les données en question.

Le président consent qu'il est nécessaire de clarifier la question de la transmission d'adresses par l'OFJ et de ce qu'en font les chercheurs. Il signale qu'il aura bientôt, dans sa fonction de représentant des autorités fédérales auprès du PNR (et non dans sa fonction de président de la commission consultative), une discussion avec les responsables du PNR 76, qu'il rendra une nouvelle fois attentifs au fait que les responsables de projets doivent former et accompagner leurs collaborateurs de manière à ce qu'ils adoptent un comportement adéquat envers les personnes concernées. Il informera immédiatement l'OFJ et les membres de la commission consultative du résultat de cette discussion. Il suggère aux personnes concernées de s'adresser directement à lui lorsqu'elles ont des problèmes de ce genre, afin de pouvoir tout de suite en parler et de régler la chose.

Suite à une question de Lisa Hilafu, Reto Brand explique que l'OFJ ne transmet pas les adresses de personnes décédées aux chercheurs, pour autant que les collaborateurs de l'office aient connaissance du décès. Or ce n'est pas toujours le cas car, une fois la procédure de demande d'une contribution de solidarité conclue, l'OFJ n'entend plus parler des personnes concernées et apprend tout au plus par hasard qu'elles sont décédées ou qu'elles ont changé d'adresse. On ne saurait donc exclure que les adresses de quelques personnes décédées figurent sur les listes.

Urs Allemann-Caflisch conclut en disant que de son point de vue, tous les problèmes des personnes concernées en rapport avec la transmission de leur adresse ne sont pas réglés et qu'il sera nécessaire de reprendre les discussions.

Le président évoque, pour clore la séance, la nécessité de fixer des dates de séances pour l'année à venir. L'OFJ enverra un sondage Doodle.

Le président remercie tous les membres pour leur participation active et constructive à la séance de ce jour. La séance prend fin à 13 h 15.

Annexe : Informations du président à la suite de la séance (point 8 ; discussion relative à la transmission d'adresses par l'OFJ et à l'attitude des chercheurs vis-à-vis des personnes concernées)

Luzius Mader a évoqué la problématique susmentionnée avec les responsables du PNR 76. Une évaluation des rapports intermédiaires des projets de recherche est en cours. Le texte ci-après sera fourni aux chercheurs en même temps que les retours de l'évaluation.

« Défis particuliers liés aux projets du PNR 76

Lors de l'évaluation des rapports intermédiaires, le comité de direction a constaté que la participation des personnes concernées a été préparée et exécutée avec soin et attention dans le cadre des projets du PNR 76. Il tient à remercier les responsables et tous les chercheurs pour leur capacité de relever les défis particuliers liés à ces projets, et notamment de manier les données personnelles avec précaution et de s'adresser avec toute la délicatesse requise aux victimes et autres personnes concernées tant à l'oral qu'à l'écrit. Une telle attitude permet de prévenir les atteintes à l'intégrité des personnes concernées et d'éviter qu'elles revivent les événements négatifs qui ont marqué leurs vies.

Les exigences éthiques relatives aux projets de recherche du PNR 76 sont au nombre de quatre : examen des aspects éthiques de la conception des projets ; protection de la personnalité et des données ; consultation des dossiers et prise de contact à des fins de recrutement ; protection contre les atteintes et information des participants aux études (<http://www.nfp76.ch/SiteCollectionDocuments/nfp76-ethische-anforderungen-an-die-forschungsprojekte-f.pdf>). Elles continueront de s'appliquer durant la deuxième phase de recherche. Des règles supplémentaires s'ajouteront pour ce qui est de la communication des résultats de la recherche, telles que l'utilisation d'un langage respectueux et le recours à un mode de citation respectant l'intégrité des personnes concernées. Nous vous remercions de bien vouloir tenir compte de ces aspects ».