



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 (Cocosol) 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-Cafilisch	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



N° de dossier : 924-3718/21/2

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-Cafilisch 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-Cafilisch 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 ».